

PROYECTO DE LEY

**La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Nación sancionan
con fuerza de Ley**

ESTATUTO DEL CONTRIBUYENTE

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer el "Estatuto del contribuyente", el cual será de aplicación a todas las actuaciones administrativas y judiciales en materia tributaria, a fin de asegurar el pleno ejercicio de los derechos y garantías fundamentales de los contribuyentes

Artículo 2°.- Autoridad tributaria. A los fines de esta ley se entenderá por autoridad tributaria a los órganos centralizados, descentralizados o desconcentrados del Estado Nacional, cualquiera sea su estructura jurídica, en tanto ejerzan funciones de administración, recaudación, fiscalización o ejecución de tributos.

Artículo 3°.- Contribuyente. A los fines de esta ley se entenderá por contribuyente a cualquier ente que se obliga al pago de un impuesto en base a la norma tributaria vigente. Igual tratamiento y referencia se utilizará para los sujetos que se encuentren obligados al pago, responsables solidarios, designados como agentes de retención y/o de percepción, los terceros obligados a suministrar información y colaborar en las tareas de fiscalización y determinación de tributos nacionales. Este término se extenderá a quienes

resulten acreedores en el marco de una relación jurídica tributaria con el Estado Nacional.

Artículo 4°.- Sistema tributario y límites a la potestad tributaria. La reglamentación vigente y la que se dicte en el futuro deberá circunscribirse a un sistema jurídico basado en tributos que consideren la real capacidad económica de los sujetos en quienes se verifique el hecho imponible. La potestad tributaria del Estado Nacional tendrá como única finalidad garantizar la recaudación necesaria para asegurar el funcionamiento de la Administración Pública, con el objeto de permitir, de manera eficiente y eficaz, el cumplimiento de las políticas públicas, sin vulnerar las garantías individuales y manteniendo un equilibrio que favorezca el bienestar general.

Artículo 5°.- Principios de las leyes tributarias. Los principios enunciados en este artículo deben orientar la interpretación, aplicación e integración de las normas tributarias, así como la actuación de los órganos fiscales en sus relaciones con los contribuyentes:

- a) Legalidad. Ningún tributo podrá ser creado, modificado o exigido si no surge de una ley que lo disponga. Las normas que reglamenten dicha ley no podrán alterar su espíritu ni extender ni afectar lo allí establecido.
- b) Seguridad. Las leyes deben ser previsibles y estables para que los contribuyentes conozcan las consecuencias tributarias de sus actos y de los hechos acontecidos.
- c) Igualdad. Los contribuyentes que se encuentren en una misma situación estarán sujetos a las mismas condiciones, criterios y obligaciones tributarias, sin distinción o discriminación injustificada.
- d) Equidad. Los tributos deben adaptarse a las condiciones y capacidades de los contribuyentes, garantizando que la carga fiscal se distribuya de manera proporcional y justa.
- e) Irretroactividad. Las leyes tributarias solo serán aplicables a los hechos o situaciones vigentes posteriores a su promulgación. Sin perjuicio de lo anterior, las leyes tributarias serán aplicables a hechos o situaciones ocurridas antes de su promulgación cuando su aplicación resulte más favorable para el contribuyente.

- f) No confiscatoriedad. Los tributos no deben alcanzar una magnitud tal que impliquen la confiscación del patrimonio del contribuyente. Este principio asegura que el sistema fiscal respete los derechos de propiedad y no implique una carga desproporcionada para los contribuyentes.
- g) In dubio pro contribuyente. En caso de duda sobre la interpretación, alcance o aplicación de las disposiciones tributarias, se resolverá de manera favorable al contribuyente.
- h) Simplicidad. Las leyes deben ser claras para procurar la autodeterminación y cumplimiento voluntario de los contribuyentes, garantizar la eficacia del sistema tributario, reducir la evasión y mejorar la eficiencia en materia de recaudación.
- i) Generalidad. El hecho imponible debe abarcar distintas formas de exteriorizar la capacidad contributiva.
- j) Proporcionalidad. Los impuestos deben corresponderse con la capacidad contributiva del contribuyente.

TÍTULO I

DERECHOS Y GARANTIAS DE LOS CONTRIBUYENTES

Capítulo I

Derechos fundamentales

Artículo 6°.- Derecho de acceso a la información. Los contribuyentes tienen derecho a acceder, de manera gratuita, clara, precisa y actualizada a la información en poder de la administración tributaria, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública. Los formatos utilizados deberán garantizar la inclusión de todos los sectores de la población y contemplar criterios de usabilidad, accesibilidad y transparencia.

Artículo 7°.- Derecho de ser asistido y trato digno. Los contribuyentes tienen derecho a recibir asistencia adecuada y un trato respetuoso por parte de la administración tributaria, con el fin de facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Artículo 8°.- Derechos de confidencialidad y protección de datos. Toda documentación, dato, información y antecedentes obtenidos por parte de la administración tributaria deberá ser mantenido bajo estricto carácter confidencial, prohibiéndose su divulgación y protegiéndose los datos personales de los contribuyentes.

Artículo 9°.- Domicilio fiscal. El contribuyente tiene derecho a constituir domicilio fiscal a su elección, el cual tendrá el carácter de domicilio constituido a todos los efectos sin que pueda ser cuestionado por la administración. Asimismo, podrá constituir domicilio electrónico. En caso de que el contribuyente no constituya el domicilio la administración tributaria podrá constituirlo de oficio.

Artículo 10.- Presunción de buena fe. La actuación de los contribuyentes se presume realizada de buena fe. Corresponde a la administración tributaria la prueba de que concurren las circunstancias que determinan la culpabilidad del infractor en la comisión de infracciones tributarias. Toda presunción legal o reglamentaria de culpa o dolo queda derogada.

Capítulo II

Derechos patrimoniales

Artículo 11.- Repeticiones y devoluciones. Los contribuyentes tienen derecho al reintegro de los ingresos indebidos y a las devoluciones que de oficio precedan, en los términos previstos en la ley. Las repeticiones y devoluciones deberán incluir un interés equivalente al que aplica la administración para la mora por parte del contribuyente.

Artículo 12.- Derecho a reembolso. El contribuyente goza del derecho de ser reembolsado, en la forma fijada en esta ley, del coste de los avales y otras garantías aportados para suspender la ejecución de una deuda tributaria, en cuanto esta sea declarada improcedente por sentencia o resolución administrativa o judicial firme.

Artículo 13.- Compensación. El contribuyente podrá compensar sus saldos a favor con toda clase de tributo nacional, incluyendo los aportes y contribuciones. Los intereses y multas podrán ser además compensados con cualquier tipo de deuda común que el contribuyente tenga para con el Estado, rigiéndose dichas obligaciones por lo establecido en el Código Civil y Comercial de la Nación. Asimismo, la administración tributaria podrá establecer la compensación de tributos con deudas comunes del Estado que esta considere pertinentes a fin de dar facilidades de pago y cumplimiento a los contribuyentes según lo considere oportuno.

Artículo 14.- Intereses. Los saldos a favor del contribuyente generan los mismos intereses que cobra el fisco. Los intereses podrán ser compensados con cualquier tributo, así como con los intereses de esos tributos y las multas.

Artículo 15.- Responsabilidad de los contribuyentes. El contribuyente nunca será culpable por responsabilidad por deuda ajena en el caso en que existan pedidos de quiebra y utilice los fondos del tributo para levantar dichos pedidos o cuando existan trabajadores que requieren el pago de su salario o proveedores esenciales y se demuestre que el contribuyente no contaba con fondos líquidos suficientes para, además de dichos pagos, realizar el pago del tributo.

Capítulo III

Derechos procedimentales

Artículo 16.- Derecho a conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte. El contribuyente tiene:

- a) Derecho a conocer la identidad de las autoridades y personas al servicio de la administración tributaria bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos de gestión tributaria en los que tenga la condición de interesado, a que se le exhiba el acto administrativo por el cual se los designó en el cargo y a que acrediten tener la calificación suficiente al respecto.
- b) Derecho a solicitar certificación y copia de las declaraciones por él presentadas.

- c) Derecho a no aportar los documentos ya exhibidos o aquellos que se encuentran en poder de la administración tributaria.
- d) Derecho al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la administración tributaria, que solo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros.
- e) Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por el personal al servicio de la administración tributaria.
- f) Derecho a que las actuaciones de la administración tributaria que requieran su intervención se lleven a cabo en la forma que le resulte menos gravosa.
- g) Derecho a formular alegaciones y a aportar documentos que serán tenidos en cuenta por los órganos competentes al redactar la correspondiente propuesta de resolución.
- h) Derecho a ser informado, al inicio de las actuaciones de comprobación o investigación llevadas a cabo por la Inspección de los Tributos, acerca de su naturaleza y alcance, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tales actuaciones y a que se desarrollen en los plazos previstos en la ley.
- i) Derecho a recurrir las decisiones de la administración tributaria.

Artículo 17.- Rectificación de las declaraciones juradas en menos. El contribuyente podrá rectificar en menos sus declaraciones juradas por hasta un 50% menos de lo declarado originalmente sin necesidad de realizar una acción de repetición, si dicha rectificación se realizare dentro de los noventa (90) días hábiles administrativos de presentada la declaración jurada correspondiente. En este caso deberá acreditar debidamente el error ante la administración tributaria, la cual suspenderá la ejecución de la deuda tributaria por un máximo de sesenta (60) días hasta que compruebe el error incurrido por el contribuyente.

Artículo 18.- Consultas vinculantes. El contribuyente tiene derecho a que sus consultas vinculantes sean de carácter secreto para la administración tributaria y deberán ser resueltas por un equipo técnico creado al efecto, el que estará dentro de la Procuración del Tesoro de la Nación. Los dictámenes serán vinculantes tanto para el contribuyente como para la administración, pudiendo

ambos apelar la resolución en cuestión en caso de no estar de acuerdo. En todos los casos los datos de quienes soliciten la consulta serán secretos y no podrán ser cedidos a la administración tributaria bajo ninguna causa.

Artículo 19.- Sustanciación de la prueba ofrecida en sede administrativa. El contribuyente tiene derecho a que la administración tributaria realice la sustanciación de toda la prueba ofrecida en instancia de realizar el descargo y previo a la apelación ante el Tribunal Fiscal de la Nación. Si la administración tributaria rechaza la prueba por superflua deberá explicar el porqué de modo claro y fundado, caso contrario la resolución en su totalidad será nula, no pudiéndose reiniciar esa determinación de oficio por los períodos fiscales en cuestión.

Artículo 20.- Audiencia. En los procesos de determinación de oficio que se apelen por ante el Tribunal Fiscal de la Nación será necesaria una audiencia con la presencia del contribuyente y de los vocales asignados bajo pena de declararse la nulidad del procedimiento.

Artículo 21.- Suspensión del pago por recurso administrativo. La interposición de todo recurso administrativo suspende la obligación de pago del contribuyente.

Artículo 22.- Recursos judiciales. En caso de recurso judicial pendiente de resolución contra una determinación de oficio la administración tributaria podrá emitir título ejecutivo e iniciar ejecución fiscal, pero no podrá tomar medidas cautelares que imposibiliten el giro del negocio del contribuyente o que, en los hechos, menoscaben su derecho a recurrir y lo constriñan a llegar a un acuerdo con la administración tributaria. En todos los casos el seguro de caución será garantía suficiente, no pudiendo ser discutido por el fisco. Se preferirán garantías ilíquidas a las líquidas, a fin de no impedir al contribuyente el goce de su giro de negocio. En todos los casos en que aún exista la regla solve et repete la misma queda derogada por la presente ley pudiendo siempre el contribuyente apelar al poder judicial sin ser molestado, dando, en su caso, seguro de caución o garantía suficiente conforme a lo indicado previamente.

Artículo 23.- Suspensión de la ejecución de las sanciones. La ejecución de las sanciones tributarias quedará automáticamente suspendida, sin necesidad de aportar garantía, por la presentación en tiempo y forma del recurso o reclamación administrativa o judicial que contra aquellas proceda y sin que puedan ejecutarse hasta que queden firmes en vía administrativa o judicial. Asimismo, las sanciones no generarán intereses de ningún tipo hasta tanto queden firmes en la última instancia administrativa o judicial a la que el contribuyente haya accedido.

TÍTULO II

LÍMITES A LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Artículo 24.- La administración tributaria deberá observar que, en el ejercicio de sus funciones, se esté dando cumplimiento de los derechos fundamentales, patrimoniales y procesales de los contribuyentes previstos en esta ley. Su inobservancia acarreará la nulidad de sus actuaciones.

Artículo 25.- Presunciones y ficciones. Toda presunción creada por el fisco deberá ser realizada mediante resolución general o por ley y nunca se aplicará de modo retroactivo. Queda prohibido a los jueces administrativos realizar presunciones que no sean las legales o las establecidas con anterioridad mediante resolución general emitida al efecto.

Artículo 26.- Efectos de la determinación de oficio. Todas las determinaciones de oficio tendrán el carácter de definitivas, no pudiendo abrirse nuevamente determinación por los períodos fiscales en cuestión por ninguna razón de ninguna naturaleza.

Artículo 27.- Rectificación en menos de declaraciones juradas que excedan el límite del 50%. En caso de que la rectificación en menos supere el 50% de lo indicado en la original o esté por fuera del plazo de noventa (90) días indicado previamente, el contribuyente podrá realizar dicha rectificación sin necesidad de iniciar una acción de repetición otorgando garantía suficiente al fisco por la

diferencia. En todos los casos el seguro de caución será considerado garantía suficiente. El contribuyente deberá demostrar el error a la administración dentro de los plazos indicados en el artículo 17 de la presente ley.

Artículo 28.- Alcance de las inspecciones tributarias. Las inspecciones deberán únicamente requerir la documentación que legalmente se establece como obligatoria de exhibir. Toda otra documentación que el fisco requiera podrá y deberá ser negada por el contribuyente. El requerimiento de documentos que no corresponden será sancionado como incumplimiento a los deberes de los funcionarios públicos. El contribuyente también puede y debe negarse a exhibir documentación que la administración tributaria ya tiene en su poder o que ya le fue exhibida. En todos los casos el contribuyente solo está obligado a exhibir y nunca a entregar documentos a menos que la ley indique lo contrario.

Artículo 29.- Plazos del proceso de inspección y caducidad. El proceso de inspección de los contribuyentes tendrá un plazo máximo de caducidad de seis (6) meses, contado desde el momento en que se notifica al contribuyente de su iniciación. Vencido dicho plazo el fisco no podrá requerir ningún documento ni ningún tipo de explicación al contribuyente por los períodos fiscales inspeccionados. El plazo se suspenderá en caso de que el contribuyente incumpla con la exhibición o entrega de la documentación requerida. La exigencia de documentos o explicaciones, una vez vencido el plazo en cuestión, será considerada como incumplimiento de los deberes de funcionario público.

Artículo 30.- Límites a las tasas de interés. La tasa de interés que cobra el fisco por mora no podrá nunca ser superior a la tasa que cobra el Banco de la Nación Argentina en sus operaciones activas. Los contribuyentes tendrán derecho a cobrar la misma tasa de interés que el fisco en caso de existencia de saldos a favor de estos. La tasa de interés será de una vez y media la indicada previamente en caso de que el contribuyente haya sido pasible de una determinación de oficio en la que se lo declare culpable de omisión de tributos o de dos veces y media en caso de que se lo considere incurso en defraudación. La misma tasa de dos veces indicada previamente será aplicada al fisco en caso de que litigue sin causa justificada en la repetición de un tributo y serán

solidariamente responsables de estos intereses los funcionarios quienes litiguen sin causa y retrasen sin causa la repetición iniciada por un contribuyente.

Artículo 31.- Multas automáticas. Queda prohibida toda multa automática. En todos los casos será necesario, bajo pena de nulidad, la sustanciación de un sumario al efecto.

Artículo 32.- Resistencia fundada a la inspección. El contribuyente podrá y deberá resistirse a la fiscalización de modo fundado cuando se lo intente fiscalizar por periodos fiscales prescriptos, por periodos fiscales que ya cuenten con determinación de oficio o que ya le hayan sido inspeccionados o en otros casos que las leyes lo establezcan, así como cuando lo requerido sea abiertamente ajeno al hecho imponible.

Artículo 33.- Sanción de clausura. Se deroga la sanción de clausura por incumplimiento de los deberes tributarios, así como en los casos de defraudación y demás enumerados en la Ley 11.683, debiendo en todos los casos allí indicados darse al contribuyente un plazo de quince (15) días hábiles administrativos para que ponga en regla la falta administrativa del caso. Vencido dicho plazo se aplicarán las sanciones de multa según corresponda.

Artículo 34.- Excepciones en las ejecuciones fiscales. En las ejecuciones fiscales podrá siempre oponerse la excepción de inexistencia de deuda por existir recurso administrativo pendiente, así como la de compensación pudiendo compensarse todo tipo de saldo acreedor de cualquier tributo (capital e intereses incluyéndose aportes y contribuciones) con el tributo reclamado. Los intereses y multas podrán, además, compensarse con cualquier crédito de carácter común que tenga el contribuyente contra cualquier repartición estatal de acuerdo con las reglas del Código Civil y Comercial de la Nación.

Artículo 35.- Carácter de las declaraciones juradas cuyos períodos fiscales fueron objeto de inspección. Las declaraciones juradas que hayan sido objeto de inspección por parte de la administración tributaria se presumirán ciertas y dicha presunción tendrá carácter de absoluta no pudiendo el fisco volver a

inspeccionar los períodos fiscales que ellas reflejan ni a realizar inspecciones de ningún tipo o ajustes sobre las mismas si al cierre de la inspección no inicia una determinación de oficio en el periodo de tres meses. El mismo efecto tendrán dichas declaraciones juradas si luego de vencido el plazo del artículo 29 de la presente ley el fisco no iniciara una determinación de oficio dentro del plazo de tres meses de vencido aquel.

TÍTULO III

CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

Artículo 36.- Creación. Créase el Consejo para la Defensa del Contribuyente, como órgano independiente integrado en el Ministerio de Hacienda, conformado por especialistas en la materia según lo establezca la reglamentación.

Artículo 37.- Funciones. El Consejo tendrá las siguientes funciones que ejercerá de oficio o por petición de parte o denuncia:

- a) Atender las quejas que se produzcan por la aplicación del sistema tributario que realizan los órganos del Estado.
- b) Efectuar las sugerencias y propuestas pertinentes, en la forma y con los efectos que reglamentariamente se determinen.
- c) Remitir informes a los órganos de la Administración Tributaria afectados por la queja
- d) Recibir las sugerencias de los ciudadanos relativas a la mejora de la calidad de los servicios y sus relaciones con la Administración Tributaria.
- e) Elaborar propuestas e informes en relación con la función genérica de defensa del contribuyente.

Artículo 38.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Ana Clara Romero
Diputada Nacional por Chubut

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Se presenta aquí un proyecto de ley tendiente a establecer un cuerpo normativo destinado a especificar detalladamente los derechos de los contribuyentes y de sus asesores reconocidos en la Constitución Nacional, los tratados Internacionales de derechos humanos y las demás normas jurídicas aplicables, con el fin de lograr un equilibrio en la regulación jurídica tributaria. Dicho cuerpo normativo recibe la denominación de “Estatuto del contribuyente”.

Sabido es que el esfuerzo de los contribuyentes compone la base y el sostén de las arcas del Gobierno Nacional y proporciona los recursos necesarios para financiar los servicios que el Estado ofrece.

La tributación fiscal es un entramado complejo que admite numerosas vinculaciones: por un lado, la potestad del Estado para crear, recaudar y fiscalizar tributos, así como de imponer sanciones a quienes no cumplan con sus obligaciones fiscales; por otro lado, el derecho de propiedad. Es por ello que una política pública eficiente y eficaz debe aspirar a circunscribir un sistema tributario justo, equitativo, simple, transparente y responsable que logre la confianza de los ciudadanos en la administración.

En nuestro país existe un alto número de tributos. Según el informe elaborado recientemente por el Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) a partir del análisis de la legislación tributaria de 2025, la cantidad de tributos que existen a nivel país es de 155 y el 94% de la recaudación se concentra en diez tributos, ocho de los cuales son nacionales, uno provincial y uno municipal¹. A su vez, la presión tributaria en Argentina, expresada como porcentaje del PIB, está en un nivel relativamente alto, según datos del Banco Mundial y otras fuentes. Aunque no es la más alta del mundo, se encuentra en un rango superior al promedio de América Latina y el Caribe, y se compara con la de países desarrollados.

Por su parte, no existe a nivel nacional un Código unificado en materia tributaria, como sí cuentan las provincias, ni tampoco norma alguna que

¹ https://drive.google.com/file/d/1gO45ZJv6HUbnkeKG_V-xZs6F9hVVzxaB/view

reglamente las relaciones jurídicas del Estado Nacional con los contribuyentes y demás responsables. Por el contrario, la legislación tributaria se encuentra distribuida en un sinnúmero de normas impositivas que han tenido muchos cambios, lo que hace que el sistema tributario sea un entramado de difícil comprensión para muchas personas. A modo de ejemplo, pueden citarse la Ley N° 11.683 que regula el procedimiento fiscal; la Ley N° 20.628 de Impuestos a las Ganancias; la Ley N° 25.063 sobre el Impuesto al Valor Agregado; la Ley N° 23.966 sobre el Impuesto a los Bienes Personales. A estas normas se pueden agregar muchas otras, como la Ley N° 25.413 que establece un a los débitos y créditos en cuenta corriente bancaria y la Ley N° 24.674 sobre Impuestos Internos. Cabe destacar que la mayoría de estos impuestos fueron establecidos como impuestos de emergencia y hoy no solo no han sido derogados, sino que en la mayoría de los casos han sido ampliados tanto en su base imponible, sujetos y alícuotas.

La ausencia de un cuerpo normativo sistematizado que proteja de manera expresa los intereses de los contribuyentes puede dar lugar a interpretaciones arbitrarias o desproporcionadas por parte del fisco, generando afectación de derechos e inseguridad jurídica. Es por ello que resulta necesario establecer una normativa integral que proteja los derechos de los contribuyentes y promueva una relación más equilibrada y transparente entre estos y el Estado.

El “Estatuto del contribuyente” es entonces un conjunto de principios y derechos reconocidos a las personas humanas o jurídicas que se encuentran obligadas al pago de los tributos, a partir del establecimiento de reglas claras para proteger a los contribuyentes frente a las administraciones tributarias y asegura que aquellas garantías rijan en toda actuación fiscal.

Cabe señalar que este tema se inscribe en un movimiento internacional del Derecho Tributario que, en cada país, ha tenido manifestaciones diversas. En México y España se han sancionado estatutos procesales similares al aquí propuesto, a fin de poner en pie de igualdad a la administración tributaria con el contribuyente en lo que a garantías del proceso de inspección y determinación

se refiere². En otros países, existen también Estatutos de este tipo sin rango legal³.

Es innegable, a partir del análisis de la normativa antes mencionado, que las distintas reformas a las leyes tributarias, principalmente aquellas referidas al procedimiento, han tenido una finalidad recaudadora. El fenómeno mencionado ha acontecido no solo en la Argentina, sino en todo el mundo. Sin embargo, la tendencia ahora es a la inversa. Las razones de la reducción de impuestos a nivel mundial y de la ampliación de los derechos de los contribuyentes se debe a la necesidad de mantener a los gobiernos competitivos para que puedan atraer capital, a la vez de ser más respetuosos de la propiedad privada y de las garantías y libertades individuales.

Por lo expuesto, es necesario establecer límites claros y concretos a la potestad tributaria del Estado, lo que de ningún modo quiere decir negarla. Es sobre esta base que en el artículo 4 del Estatuto aquí presentado se estableció como regla general que la potestad tributaria del Estado Nacional debe tener *como única finalidad garantizar la recaudación necesaria para asegurar el funcionamiento de la administración pública, con el objeto de permitir, de manera eficiente y eficaz, el cumplimiento de las políticas públicas, sin vulnerar las garantías individuales y manteniendo un equilibrio que favorezca el bienestar general.*

El *in dubio pro fisco* basado en la finalidad del Estado como algo superior ha sido siempre el fundamento para dar mayor poder a la administración tributaria admite límites. Sin embargo, la política fiscal no se desliga del ordenamiento jurídico constitucional, razón por la cual es imposible y erróneo romper ese nexo y suponer que la actividad financiera estatal es únicamente de naturaleza económica o que puede anteponer los principios y pautas de esa índole sin tomar en cuenta prioritariamente a la Constitución Nacional. No basta decir que toda carga fiscal debe satisfacer un fin social y público de interés general, ni encuadrar a cada tipo de contribuciones en los principios que rigen la

² “La Ley General Tributaria”, España, 2003; “Estatuto de los Derechos del Contribuyente”, Italia, 2000; “Ley Federal de los Derechos del Contribuyente”, México, 2005.

³ Francia, “La Charte du Contribuable”, 2005; Estados Unidos de América, “Taxpayer Bill of Rights”, 1986; Canadá, “Taxpayer Bill of Rights”, 2007; Australia, “Taxpayers Charter”, 2007.

tributación. Hay algo más, que apunta a lo que en materia de política fiscal global se concibe como una proporcionalidad adecuada y razonable entre la recaudación de la carga impositiva total y los beneficios que por ella recibe la comunidad. Dicho, en otros términos, más allá de la potestad del Estado para establecer tributos y perseguir su cobro, deben satisfacerse determinados recaudos que no deben ser avasallados, como ser el principio de legalidad, el principio de igualdad y el principio de no confiscatoriedad, entre otros.

El “Estatuto del contribuyente” que aquí se presenta busca entonces poner un límite a esa inclinación a favor de una de las partes en la relación fisco-contribuyente. Esto se logra mediante el establecimiento de algunos derechos que los contribuyentes ya tienen —que están en las leyes, pero de modo desperdigado, o que han sido declarados por los tribunales y es difícil que sean conocidos por el ciudadano medio—, así como la sanción de algunos nuevos que no restringen las potestades de la administración tributaria, sino que les ponen un justo límite.

Sobre estas premisas, el Estatuto propone detallar los principios aplicables a las leyes tributarias y los derechos fundamentales, patrimoniales y procedimentales de los contribuyentes, como así también los límites aplicables a la administración tributaria. Esto implica, entre otras cuestiones, la simplificación de los trámites administrativos; la asistencia a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias; el mantenimiento del secreto fiscal; la agilización de las devoluciones y reintegros de las sumas ingresadas erróneamente o en exceso.

Se propone también la creación de un “Consejo para la defensa del contribuyente” a fin de resolver las quejas formuladas por los contribuyentes frente a las arbitrariedades y excesos que pueden cometer los agentes de recaudación. Se trata de un órgano independiente, fuera de la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA) o el organismo que en el futuro lo remplace, conformado por especialistas en la materia.

Si bien en Argentina hay un Programa de Asistencia al Ciudadano —servicio que permite presentar reclamos y sugerencias vinculados con temas impositivos, previsionales o aduaneros— que funciona en el ámbito de la ARCA y al que los especialistas en impuestos califican de eficaz y con personal bien

predispuesto, lo cierto es que por su ubicación dentro el organigrama del organismo no tiene independencia respecto de sus autoridades.

La función de Defensor del contribuyente tiene varios antecedentes en el mundo —México, Estados Unidos, Canadá, España, Francia, Reino Unido, Venezuela, Colombia y Perú—y sería algo muy importante incorporarla en la Argentina.

Finalmente, he de destacar que la necesidad de una norma de estas características no es novedosa. Otros proyectos de contenido similar han sido ya presentados ante la Cámara de Diputados de la Nación, pero a la fecha han perdido estado parlamentario (véase expedientes 4129-D-2019 y 3404-D-2021 presentados oportunamente por los diputados Carlos Gastón Roma y José Luis Patiño, que han servido de base para la confección del presente proyecto). También la Cámara de Senadores ha recibido proyectos de este tenor (expediente 909-S-2005, presentado por los senadores Salvatori, Sapag, Curletti y Gómez Diez).

La sanción del “Estatuto del contribuyente” garantizaría de manera permanente, indiferentemente de los vaivenes políticos, el respeto por principios fundamentales en materia tributaria. Así, no son correctas las expresiones que afirman que un “Estatuto del contribuyente” disminuye las posibilidades de recaudar. Por el contrario, las administraciones “contundentes” son las que reconocen *prima facie* los derechos y las garantías, para luego efectivizar todos los procedimientos que alienten la recaudación cierta y oportuna.

Lograr dar este debate, en momento donde existe un enorme cuestionamiento a la presión tributaria que se da en todos los estamentos de gobierno, es un desafío. Sin lugar a duda, sería un avance hacia una administración tributaria más moderna y eficiente, alineada con estándares internacionales y buenas prácticas y constituiría una verdadera herramienta de transparencia en la gestión pública que sería sumamente redituable incluso para los propios gobernantes. En suma, una normativa de este tipo reforzaría la confianza de los ciudadanos en el sistema tributario, alentando el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y reduciendo la evasión impositiva.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto de ley.