

I
DIPUTADOS

① 5675-D-87

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º — Rechazar por inconstitucionales los decretos de necesidad y urgencia 804/96; 1.225/96; 69/97 y 857/97.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Mario R. Negri.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La potestad de dictar decretos de necesidad y urgencia que contempla el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, es ante todo una excepción. Para que estos decretos puedan ser dictados deben darse una serie de presupuestos que justifiquen la utilización de dicho mecanismo. De todos modos, entendemos que la falta de reglamentación de los requisitos de dicho artículo por ley del Congreso significa la falta de habilitación para la utilización de dicho mecanismo.

Esto es así en la medida en que al no haberse dictado la ley reglamentaria no se han establecido las modalidades del control por parte de la comisión bicameral, pero lo que es más importante aún no se han reglamentado los efectos que tendrán sobre los decretos de necesidad y urgencia, la decisión que en torno a su convalidación, o no adopte con posterioridad el Congreso de la Nación.

¿Qué ocurre con los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo que no son convalidados por el Congreso de la Nación? ¿Cuáles son los efectos del rechazo?

Todas estas observaciones que no son menores, descartarían la posibilidad de dictar dichos decretos hasta tanto no exista ley que los reglamente. La propia Constitución establece una mayoría agravada para el dictado de esta ley, lo que viene a poner de manifiesto la importancia que la Carta Magna le da a la cuestión, y viene a referirnos que no estamos ante una norma operativa, sino ante un mecanismo que la Constitución dota al sistema de gobierno en orden a aglizar la toma de decisiones en circunstancias excepcionales en que no sea posible seguir el trámite ordinario de sanción de las leyes.

Esta imposibilidad para seguir el trámite de sanción de las leyes no es de hecho una circunstancia habitual, es la excepción, que obviamente tiene que identificarse con acontecimientos que por sus características representen una necesidad extrema que no admita prima facie dudas acerca de su procedencia.

Pero independientemente de lo que hasta aquí hemos expuesto, el propio artículo 99 inciso 3 de la Constitución expresamente excluye ciertas materias. Las ma-

terias excluidas guardan una seria relación a lo largo de todo el texto constitucional. Constituyen una zona de reserva absoluta e inviolable de la ley.

Entre las materias especialmente excluidas está la materia tributaria, que es la que nos ocupa respecto del proyecto en cuestión. En este sentido la Constitución es clara y terminante. Aun cuando considerásemos que es viable el dictado de decretos de necesidad y urgencia antes de la reglamentación de los alcances y efectos de la intervención del Congreso de la Nación, nadie puede sostener bajo ningún concepto que el Poder Ejecutivo es competente para dictar decretos de necesidad y urgencia en materia tributaria. Permitir o consentir tal actividad por parte del Poder Ejecutivo implicaría lisa y llanamente desconocer y violar el texto constitucional. Al respecto es preciso tener en cuenta que la Constitución, sabiamente por cierto, ha previsto que la materia tributaria solamente puede ser regulada por ley formal del Congreso de la Nación.

Incluso la propia Constitución establece que las normas referidas a la creación de tributos deben tener origen en la Cámara de Diputados, mientras que la ley de coparticipación impositiva deberá necesariamente tener al Senado como cámara de origen.

En este marco constitucional no es posible aceptar el dictado de decretos de necesidad y urgencia como los dictados por el Poder Ejecutivo y cuya derogación se requiere por medio del presente proyecto de ley. La promoción industrial es por definición y tal como se la entiende a los efectos de las normas vigentes un conjunto de exenciones impositivas o de diferimiento de vencimientos o en todo caso de trato diferencial respecto de las cuestiones tributarias. Nadie puede dudar que cuando analizamos la promoción industrial en nuestro país estamos analizando una situación ventajosa respecto de la media. Se propone incentivar, promocionar a quien intente emprendimientos industriales a partir de disminuir o eliminar el pago de impuestos. Esto es así porque se parte de la base de que ese dinero vendrá a destinarse a emprendimientos industriales que son los que se busca desarrollar.

Pues bien, nadie puede dudar que cuando hablamos de promoción industrial estamos ante cuestiones relacionadas con la materia tributaria, es más, estamos directamente en el diseño de una política tributaria.

Justamente esto es lo que la Constitución le ha reservado en forma absoluta al Congreso de la Nación. El Poder Ejecutivo tiene expresamente vedada la utilización del mecanismo de excepción previsto en el artículo 99 inciso 3 para esta materia. Solamente el Poder Legislativo puede sancionar leyes sobre materia tributaria. No existe otra forma que la ley formal para la definición de las políticas en materia de tributos.

Los decretos rechazados por la presente ley constituyen un claro caso de normas sobre materia tributaria por todo cuanto hemos dicho respecto del carácter tributario de las normas sobre promoción industrial.

El decreto 804/97 viene a convalidar los actos de las autoridades de aplicación que aprobaron reformulaciones y modificaciones de proyectos o aceptaron reorga-

nizaciones de empresas promovidas. Esta convalidación implica una reformulación de las franquicias tributarias y un ajuste en el monto de los bonos de crédito fiscal. Surge con claridad que estamos ante materia tributaria.

Asimismo, el decreto 804/97 permite que la autoridad de aplicación otorgue nuevos plazos para la puesta en marcha del proyecto, cuando debe suponerse que los proyectos que no habían cumplido por los plazos habían caído. Las normas anteriores en la materia permitían únicamente prórrogas cuando la solicitud era anterior a diciembre de 1990 y la inversión al 31 de diciembre de 1992 era de un quince por ciento como mínimo.

El artículo 5º del decreto 804/97 crea un nuevo beneficio tributario por cuanto permite que las empresas promovidas que destinen todo o parte de su producción a la exportación puedan utilizar su cuenta corriente para pagar otras deudas tributarias. Esta ampliación de los beneficios de la promoción industrial se ha traducido en sumas de dinero que han sido cobradas por empresas promovidas que exportan su producción. Se trata a partir de lo dispuesto por el artículo en cuestión que veinte empresas promovidas han solicitado el subsidio a las exportaciones equivalentes a la alícuota del IVA por un total de treinta y cinco millones, cuatrocientos dos mil setecientos noventa y ocho pesos con veintiséis centavos, de los cuales se han cobrado efectivamente veintidós millones doscientos seiscientos ocho mil ciento cincuenta y tres pesos con cuarenta y cuatro centavos. En ambos casos hay una empresa que ha cobrado todo el subsidio solicitado y éste asciende a veintidós millones doscientos ochenta y cinco mil trescientos setenta y dos pesos con un centavo. Se trata de Yoma S. A.

A este respecto es preciso aclarar que los datos que anteceden no son producto de una investigación de legisladores de la oposición, sino que obran textualmente en el informe 20 del jefe de Gabinete de Ministros ante esta Cámara correspondiente al mes de setiembre. La claridad de las cifras nos debieran eximir de mayores consideraciones. YOMA S. A. ha solicitado el 60,12 % del total de los subsidios solicitados en virtud del artículo 5º del decreto 804/98 y del total que efectivamente han cobrado las empresas solicitantes, el 94,12 % lo ha percibido la misma empresa.

Por su parte, el decreto 1.125/96 viene a modificar el decreto 804/97 ampliando los beneficios para las empresas incluidas en el artículo 1º de aquél, al tiempo que agrega nuevos beneficios y posibilidades en torno a las exenciones tributarias y establece nuevos vencimientos para los proyectos promovidos llevándolos hasta el año 2005.

El decreto 69/97 amplía aún más el horizonte de beneficios y establece que las disposiciones del decreto 1.125/96 se aplicarán incluso a los proyectos cuya puesta en marcha sea aprobada con posterioridad al 31 de diciembre de 1997.

Finalmente, el decreto 857/97 dispone la prórroga hasta el año 2000 en el uso de beneficios cuyo plazo para utilizar las franquicias operen en 1997, 1998 y 1999.

Sr. Presidente, el texto del inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional no admite ningún tipo de interpretación posible en cuanto queda claro que están absolutamente excluidas de la posibilidad de ser objeto de decretos de necesidad y urgencia, cuestiones relativas a materia tributaria. La promoción industrial es por definición, tal como lo hemos planteado, integrante de la materia tributaria. Toda la construcción legal en materia de promoción gira alrededor de beneficios tributarios, lo que viene a despejar todo tipo de dudas. Por estas razones decimos que no puede consentirse el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia de promoción industrial sin alterar la letra y el espíritu de la Constitución.

Las normas sobre promoción industrial deben ser producto de un diseño serio por parte del Congreso de la Nación, en el que atienda a la necesidad de desarrollo armónico de todo el territorio nacional. Sectores enteros de la economía de nuestro país sufren la desigualdad de trato que significa el aliento a determinados proyectos a escasos kilómetros de diferencia en zonas con las mismas dificultades y carencias. La provincia de Córdoba se ve seriamente afectada a partir de estas medidas inconstitucionales del Poder Ejecutivo, no es la única. Nuestra tarea como legisladores es encontrar mecanismos que permitan un desarrollo sostenible y armónico, pero bajo ningún concepto podemos tolerar que nuestras provincias y sus industrias sean discriminadas arbitrariamente.

Por todo lo expuesto es que solicitamos la aprobación del presente proyecto.

Marío R. Negri.

—A la Comisión de Asuntos Constitucionales.

2

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional para que por intermedio de la Administración Federal de Ingresos Públicos informe sobre los siguientes puntos:

1º — Cuáles son las razones por la cual la AFIP resolvió transformar la Región Río Cuarto de la Dirección General Impositiva en Agencia, a partir del 1º de enero de 1998.

2º — Cómo se asegura que la reconversión de la Región Río Cuarto de la DGI no implica un menor control en la zona en general y en la producción agrícola-ganadera y en la agroindustria en particular.

3º — Si se es consciente que por la modalidad de muchas empresas que operan en la zona, las mismas declaran su domicilio fiscal en la Capital Federal, ingresando de ese modo sus impuestos fuera de la región.

4º — Si se es consciente que el sur de la provincia de Córdoba en los últimos tres años sufrió y sufre una