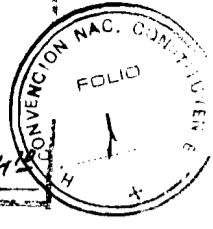


H. Convención N.º Constituyente
MESA DE ENTRADAS

- 8 JUN 1934

TC - 144 - 14



PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION

Artículo 19.- Modificase el art. 49 de la Constitución Nacional, el que queda redactado de la siguiente forma: "El Gobierno Federal provee a las inversiones y gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado por los impuestos internos indirectos, el producto de los derechos de importación, los recursos de las actividades económicas que realice y los servicios que preste, la venta y locación de sus bienes y los empréstitos y operaciones de crédito que autorice el Congreso".

Artículo 29.- Modificase el inciso 19 del artículo 67 de la Constitución Nacional, el que queda redactado de la siguiente forma: "Establecer los derechos de importación y exportación, los que, al igual que las valuaciones sobre los que recaigan, deberán ser uniformes en todo el territorio. Los derechos de importación serán percibidos por la Nación, mientras que los de exportación serán distribuidos entre las provincias donde las mercaderías tuvieron origen, en proporción al monto de lo exportado".

Artículo 39.- Modificase el inciso 29 del artículo 67 de la Constitución Nacional, el que queda redactado de la siguiente forma: "Establecer los impuestos internos indirectos. En cuanto a los impuestos directos -que serán establecidos por las provincias-, el Congreso podrá establecer el monto máximo en todo el país. Todas las contribuciones deben estar en relación proporcional a la capacidad contributiva de cada contribuyente, quedando prohibida la doble imposición".

Artículo 49.- Incorpórase, al final del artícu-

76



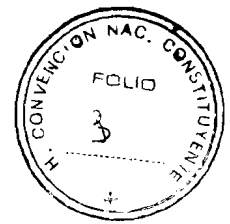
lo 107 de la Constitución Nacional, el siguiente párrafo:
"Las provincias recibirán los fondos provenientes de los derechos de exportación y establecerán los impuestos directos, debiendo respetar los montos máximos que fije la Nación en todo el territorio. Las contribuciones deben estar en relación proporcional a la capacidad contributiva de cada contribuyente, quedando prohibida la doble imposición, incluso con relación a las tasas municipales".

Artículo 59.- Incorpórase, al final del art. 108 de la Constitución Nacional, el siguiente párrafo: "; ni establecer impuestos que graven la transmisión gratuita de bienes por causa de muerte; ni gravar con impuestos inmobiliarios a los jubilados".

Artículo 60.- De forma.

*672 Recam
URAVEN*

[Signature]
JUAN F. ARMAGNAGUE
Convencional por
Mendoza (UCR)



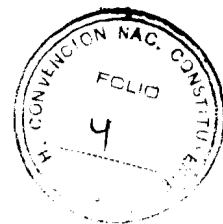
FUNDAMENTOS

Creemos que el tema de la distribución de las competencias fiscales fue establecido en nuestra Constitución sin pensar en la forma concreta en que se aplicaría a lo largo de nuestra historia.

Cuando el art. 49 estableció las fuentes de recursos que conformarían el Tesoro Nacional. La interpretación de la expresión de la expresión "demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población" -sumado a las desviaciones al régimen de coparticipación federal por parte de la Nación y a los regímenes privilegiados de promoción- han llevado a la afectación de la igualdad federal que fue la base de la unidad nacional.

La Constitución de 1.853 intentó buscar el equilibrio entre dos tendencias: la unidad nacional y las autonomías provinciales. Resultó difícil encontrar las normas que conciliaran ambas finalidades. Pero si hacemos un balance, podemos concluir en que no ha habido ningún peligro para la unidad nacional; en cambio, las autonomías provinciales han sufrido en un aspecto fundamental, el de sus recursos.

Para revertir este proceso, comenzamos con la adecuación del texto del art. 49 al nuevo régimen propuesto y sobre el cual volveremos luego. Solamente introducimos modificaciones terminológicas, en tanto incorporamos la expresión "inversiones" a los simples gastos, y actualizamos las fuentes de recursos contemplando el producido de las actividades económicas que desarrolla la Nación y los servicios que presta por sí o a través de sus entida-



des. La eliminación de la mención específica de la "renta de Correos" se justifica por la inclusión de la más amplia sobre los servicios que preste la Nación. Quienes en algún momento pensaron que, cuando la Constitución incluía esta norma, preveía un servicio obligatoriamente estatal, deben admitir que uno de los primeros en ser privatizados fue, precisamente, el Correo.

Pero, más allá de esta adecuación, las reformas importantes comienzan con la limitación de las atribuciones impositivas nacionales a los impuestos indirectos. Resulta fundamental legislar con claridad el tema y eliminar las dudas que surgen de la presunta competencia concurrente en la materia.

La siguiente limitación al sistema actual deviene de la atribución de los derechos de exportación a las Provincias en donde se originan las mercaderías exportadas. Esta es la justa promoción que debe hacerse respecto de las economías locales. No sirven de nada los actuales llamados a aumentar la producción para lograr mayores exportaciones, si el producido de las exportaciones queda en la Aduana Nacional o en la Nación. No puede argumentarse ligeramente que esto es imposible porque disminuiría la recaudación. Por el contrario, creemos que aumentará y que ese mayor ingreso irá a los lugares en donde se realizó la actividad más eficiente o a las Provincias cuyos gobiernos decidieron priorizar esa actividad económica a través de sus medios propios.

Continuamos con los derechos aduaneros, introduciendo una reforma a la uniformidad de los mismos, ac-



tualmente sólo reservada a los derechos de importación. Creemos que el sistema de promoción regional que ha imperado en las más variadas actividades económicas tiene dudosa constitucionalidad frente al texto del art. 67 inc. 16. También pensamos que se ha violado la uniformidad de los derechos de importación en forma reiterada, pero lo cierto es que han desaparecido las causas regionales que en su momento justificaron este apartamiento de la normativa constitucional.

Volviendo al tema general, reservamos a las Provincias los derechos de exportación, cuya uniformidad se asegura con su establecimiento por el Congreso (el art. 9 se mantiene en su texto actual), aunque los fondos vayan luego a las autoridades locales en la proporción en que las mercaderías se originaron en esas Provincias. También quedan para las Provincias los impuestos directos, con lo cual entramos en la reforma del inciso 29 del artículo 67, constantemente violado en su intención de limitar los impuestos directos "por tiempo determinado". Bastante conocido es el caso del viejo impuesto a los réditos para demostrar esta afirmación.

Si bien se reconoce la autonomía provincial para la determinación impositiva, a fin de asegurar la unidad nacional e hipotéticos desequilibrios, se prevé que la ley nacional pueda establecer un techo.

Somos conscientes de la diversidad interpretativa que ha existido para la calificación de "directo" o "indirecto" de un impuesto, lo que he llevado a proponer su reemplazo por la distinción entre las fuentes para la



fijación de las respectivas competencias. Sin embargo, esta es la calificación originaria de nuestra Constitución, que cuenta con interpretación jurisprudencial. Esos antecedentes, unidos a la futura labor hermanéutica judicial, deben superar dicho inconveniente.

Lo que no podemos admitir como crítica a la distinción entre contribuciones directas e indirectas es el hecho que haya sido violada durante los últimos 50 años y que la práctica haya admitido sistemas de concurrencia. Eso es lo que intentamos superar mediante este proyecto.

Otra norma de gran importancia es que las contribuciones deben tener relación proporcional con la capacidad contributiva del contribuyente. Asistimos a la desviación mental de quienes creen que es mejor funcionario el que más recauda, sin importar a quién afecta y cómo se hace la recaudación. De esta forma, hemos llegado a que se han gravado los ingresos básicos relacionados con la subsistencia familiar, semilla del futuro fracaso del criterio "recaudacionista".

La jurisprudencia ha dicho que la prohibición de la doble imposición es una de las garantías no previstas expresamente, pero que deben entenderse contempladas en el art. 33 de la Constitución. Sin embargo, el criterio jurisprudencial general no ha sido tan consistente cuando se ha tratado de su aplicación concreta, ya que asistimos a muchos casos en que los contribuyentes pagan dos veces el mismo impuesto.

Las reformas que proponemos al artículo 107 son

4/d



la reiteración de tales principios, con el agregado que las Provincias deben seguir igual conducta en su relación con sus Municipios.

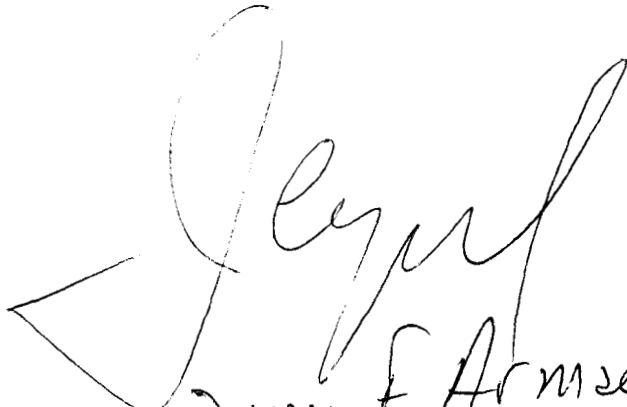
Finalmente, en el artículo 108, introducimos dos limitaciones a las competencias provinciales. En primer término, propugnamos la derogación definitiva -por esta vía de la prohibición constitucional- del impuesto a la herencia o el similar con más moderna denominación. Seguimos así a quienes sostienen que debe hacérselo para mantener la protección integral de la familia, consagrada en el artículo 14 bis. La transmisión hereditaria no importa un enriquecimiento para los herederos, porque esos bienes eran propios, aunque sujetos a una condición suspensiva.

También tiene su fuente en el último párrafo del artículo 14 bis la prohibición de gravar con impuestos inmobiliarios a nuestros jubilados. Las normas que establecen disposiciones similares no tienen operatividad práctica o establecen tantos requisitos que resulta de imposible aplicación. Por ello, creemos importante sentar el principio general de protección a quienes han entregado su vida al país.

En la ley 24.309, la habilitación legislativa se produce por el artículo 3, que dispone "se habilitan también para su debate y resolución en la Convención Constituyente los puntos que se explicitan y los artículos que se discriminan a continuación ... A tal efecto la Convención Constituyente podrá: a) Modificar los arts. ... 67..., 107 y 108... Temas que son habilitados por el Con-



greso Nacional para su debate por la Convención Constituyente. A- Fortalecimiento del régimen federal. a) Distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios y en materia de gastos y recursos. Régimen de coparticipación ... Por incisos agregados y por reformas a incisos del artículo 67 y a los artículos 107 y 108 ... E - Actualización de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo nacional previstas en los arts. 67 ... de la Constitución Nacional".


Juan F. Armijo
Convenc. Mendoza
(UCR)