

interés y es preciso para contemplarlo, que la autoridad recurra a cualquier exceso o desvío de poder. A cualquiera, no importa en qué medida, basta que sea idóneo para que la pretensión reclamada sea inmediata y favorablemente acogida; y así como su concesión no comprometa el patrimonio estatal será más fácil y cómodo para el gobierno acordar a lo pedido que negarlo”.

22) Que lo precedentemente expuesto conduce a declarar la inconstitucionalidad de la resolución 11/2002 y, por lo tanto, ello determina la inaplicabilidad a la acto-

ra —en tanto se fundara en aquélla— de lo dispuesto por la resolución 150/02, sin perjuicio, claro está, del cumplimiento de las obligaciones fiscales derivadas de los restantes tributos nacionales.

Por ello, oído el señor Procurador General de la Nación, se declara formalmente admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada, con el alcance que surge de la presente. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.— *Carmen M. Argibay. — Enrique S. Petracchi.*

SOBRE LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA TRIBUTARIA

por EZEQUIEL CASSAGNE

I. ANTECEDENTES

La empresa Camaronera Patagónica SA interpuso una acción de amparo por la cual requirió la inconstitucionalidad de las resoluciones 11/2002 y 150/2002 del entonces Ministerio de Economía e Infraestructura de la Nación, que fijaron derechos de exportación a los pescados y crustáceos.

La resolución 11/2002 fijó ciertos derechos de exportación para consumo a determinadas mercaderías identificadas según la Nomenclatura Común del Mercosur, en uso de las facultades conferidas por las leyes 22.415 (Código Aduanero) y 25.561 (de emergencia pública y reforma del régimen cambiario). En efecto, la citada resolución dispuso un derecho del 5% para las mercaderías de la referida nomenclatura, que se elevaba al 10% para algunas expresamente mencionadas en seis planillas anexas a dicha resolución. Se estableció también que este derecho se adicionaba a los que estuvieren vigentes.

Por su parte, la resolución 150/2002 del entonces Ministerio de Economía dispuso que la Administración Federal de Ingresos Públicos sólo dará curso a los pedidos de estímulos a la exportación correspondientes a aquellos exportadores que hayan cumplido con la totalidad de las obligaciones fiscales derivadas de tributos nacionales.

La Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata revocó el fallo de primera instancia e hizo lugar a la acción amparo, declarando la inconstitucionalidad e inaplica-

bilidad a la actora de las resoluciones 11/2002 y 150/2002, sobre la base de que estas resoluciones son contrarias al art. 75 de la Constitución Nacional, que prohíbe la delegación legislativa, de manera general, admitiéndola en supuestos puntuales, esto es, en materia de emergencia pública y de administración. La Cámara también sostuvo que el art. 99, inc. 3º, de la Carta Magna veda terminantemente al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, aunque también reconoce excepciones al permitir el dictado de decretos de necesidad y urgencia cuando se den determinadas condiciones, excluyendo la materia tributaria.

El tribunal de alzada expresó que para preservar la división de poderes la interpretación en esta materia traída a estudio ha de ser estricta, y sostuvo que la resolución 11/2002 tiene naturaleza impositiva y, por ende, su dictado controvierte el principio de legalidad en materia tributaria, además de tratarse de una subdelegación inadmisibles a la luz de la Constitución Nacional.

Contra esta decisión, la AFIP presentó recurso extraordinario, que motivó la sentencia del Alto Tribunal que pasamos a comentar.

II. EL FALLO

1. El voto conjunto de la mayoría

En fecha 15 de abril de 2014, la Corte, en fallo dividido, resolvió la causa iniciada por Camaronera Patagónica SA. El voto de la mayoría confirma la sentencia de la Cámara Federal de Mar del Plata, pero con términos y alcances puntuales que difieren claramente de lo decidido por el tribunal *a quo*. Dicho voto ha sido subscripto por los Dres. Carlos Fayt, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Lorenzetti.

Para así decidir, la Corte primero aclara en este fallo que, a efectos de una adecuada solución del caso, resulta imprescindible remarcar la indudable naturaleza tributaria de este derecho de exportación, siendo que se trata de un tributo cuya definición puede comprenderse en el art. 724 del Código Aduanero, en tanto grava el hecho de la exportación misma de la mercadería para consumo, involucrando una carga pecuniaria coactiva para el sujeto pasivo (en este caso, Camaronera Patagónica) que realice la acción gravada prevista en la norma, con destino a la arcas públicas.

Luego se recuerda en este voto que la Corte ha dicho que “el principio de legalidad o de reserva de la ley no es sólo una expresión jurídico formal de la tributación, sino que constituye una garantía sustancial en este campo, en la medida en que su esencia viene dada por la representatividad de los contribuyentes. En tal sentido, este principio de raigambre constitucional abarca tanto a la creación de impuestos, tasas o contribuciones especiales como a las modificaciones de los elementos esenciales que componen el tributo, es decir, el hecho imponible, la alícuota, los sujetos alcanzados y las exenciones” (Fallos 329:1554).

En este entendimiento, se indica que la Constitución Nacional prescribe, de manera reiterada y como regla primordial, tanto en el art. 4º como en los arts. 17 y 52, que sólo el Congreso impone las contribuciones referidas en el primero de ellos. La mayoría enfatiza, asimismo, que “ese valladar inmovible que supone el principio de re-

serva de ley en materia tributaria tampoco cede en caso de que se actúe mediante el mecanismo de la delegación legislativa previsto por el art. 76 de la Constitución”.

La Corte también analiza si las leyes que supuestamente han dado, a juicio del Estado nacional, respaldo a las resoluciones impugnadas establecieron los mínimos recaudos en materia de delegación legislativa, advirtiendo que ni la ley 22.415 ni mucho menos la ley 25.561 establecen los elementos esenciales del tributo de que se trata. Para arribar a tal conclusión, señala que la ley 25.561 sólo contiene en su art. 5º, párrafo 3º, *in fine*, una previsión de creación de un derecho a la exportación de hidrocarburos, supuesto ajeno al de la especie. Y con relación al Código Aduanero, la mayoría observa que en el capítulo sexto del título II de la sección IX se prevé la existencia de derechos a la exportación y se regulan aspectos atinentes a tal tipo de gravámenes, pudiendo ser fijados con una base imponible variable o específica, pero no se fija de manera cierta e indudable cuál es la forma de cuantificar al prestación. En tal sentido, para la mayoría, “El Congreso Nacional no ha previsto cuál es la alícuota aplicable, ni siquiera mediante el establecimiento de unos baremos máximos y mínimos para su fijación. Al guardar silencio el citado cuerpo legal respecto de la alícuota máxima que puede establecerse en materia de derechos de exportación, coloca a la resolución impugnada a extramuros de las normas y principios constitucionales”.

A continuación de estas precisiones, la mayoría entendió que, dada la trascendencia de la materia debatida, correspondía efectuar algunas consideraciones adicionales a efectos de precisar la doctrina antes expuesta.

Entre esas consideraciones, el voto conjunto sostiene la relevancia de la doctrina de la Corte, según la cual, “tratándose de materias que presentan contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido, en principio, el reconocimiento legal de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo, siempre que la política legislativa haya sido claramente establecida (Fallos 246:345 y 328:940). En el contexto detallado, resulta admisible que el Congreso atribuya al Poder Ejecutivo ciertas facultades circunscriptas, exclusivamente, al aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, autoriza a 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”.

No obstante ello, el voto se encarga de aclarar que la resolución cuestionada no se ajusta a los parámetros señalados, pues el aspecto cuantitativo del derecho de exportación queda aquí completamente librado al arbitrio del Poder Ejecutivo.

Finalmente, los jueces que conformaron la mayoría elaboran en este voto una polémica doctrina sobre el alcance de validez de norma impugnada.

En efecto, los jueces señalan que la cláusula transitoria octava incorporada por los constituyentes que reformaron la Constitución nacional dice: “La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio caducará a los cinco años de la vigencia de esta disposición, excepto aquella que el Congreso de la Nación ratifique expresamente por una nueva ley”. Observan también que en el marco de dicha disposición constitucional, el Congreso Nacional dictó las leyes 25.148, 25.645, 25.918, 26.135 y 26.519, que, salvo la última, todas ratifican la totalidad de la delegación legislativa y aprueban la totalidad de la legislación de-

legada dictada al amparo de la legislación delegante preexistente a la reforma constitucional de 1994.

La mayoría analiza el alcance de cada una de las leyes, y encuentra que la ley 25.645 constituye una clara manifestación del Congreso nacional de ratificar la legislación delegada dictada hasta el 24 de agosto 2002, y que esos términos representan, sin dejar lugar a duda, la voluntad expresas del Congreso en la materia y "sólo pueden ser interpretados en el sentido de que quiso conferir rango de ley al contenido de todas las normas delegadas dictadas con anterioridad a su entrada en vigencia".

Ahora bien, para la mayoría, la ley 25.562, sin embargo, carece de eficacia para convalidar retroactivamente una norma que adolece de nulidad absoluta e insanable —como la resolución 11/2002—, pero no existe razón alguna para privarla de efectos en relación a los hechos acaecidos después de su entrada en vigencia. Razón por la cual "cabe aclarar que la invalidez de la mencionada resolución 11/2002 se circunscribe al período comprendido entre el 5 de marzo de 2002 (fecha en que entró en vigor) hasta el 24 de agosto de 2002, momento a partir del cual rige la ley 25.645, disposición que le otorga a su contenido rango legal".

2. El voto concurrente con la mayoría del Dr. Zaffaroni

El Dr. Zaffaroni realiza en su voto un análisis económico y coyuntural de los derechos de exportación, concluyendo luego que, desde el plano jurídico, los derechos de exportación establecidos en la resolución 11/2002 revisten los caracteres de un tributo en los términos de los artículos 4º y 17 de la Constitución Nacional, toda vez que se trata de una suma de dinero que obligatoriamente han de sufragar algunos sujetos pasivos —determinados por la norma—, en función de ciertas consideraciones de capacidad para contribuir, y que se halla destinada a la cobertura de gastos públicos.

A continuación, el Dr. Zaffaroni sostiene que "la norma impugnada tiene un defecto de origen y resulta írrita del principio de reserva legal, al contradecir los arts. 4º, 17, 52, 75, incs. 1º, 2º y pp. inc. 3º, de la Carta Magna", recordando el principio *nullum tributum sine lege*, que prohíbe al Ejecutivo toda posibilidad de crear impuestos, tasas o contribuciones, como la modificación de los elementos esenciales que lo componen: hecho imponible, alícuota, base de cálculo, sujetos alcanzados y exentos. Coincide, con el voto conjunto de la mayoría, en que este principio de reserva de ley también rige para el caso de que el Poder Ejecutivo actúe en virtud de facultades delegadas por el Congreso Nacional.

A tal efecto, luego de reseñar la jurisprudencia del Alto Tribunal en materia de delegación legislativa, concluye que "el Poder Ejecutivo no puede establecer los elementos estructurales del tributo, pues ésta es un área en la que el Congreso debe adoptar decisiones precisas y completas, fijando una clara política legislativa a fin de que el Poder Ejecutivo reglamente los pormenores de la ley en cuestión".

Finalmente, coincide con el voto de la mayoría en cuanto al alcance de la ratificación efectuada por la ley 25.645.

3. El voto conjunto en disidencia de los Dres. Petracchi y Argibay

Los Dres. Petracchi y Argibay votaron en un sentido parcialmente distinto a la mayoría. En este voto conjunto disidente, los referidos jueces decidieron, al igual que la mayoría, confirmar la sentencia apelada, pero no limitaron en modo alguno su invalidez al período comprendido entre la vigencia de la res. 11/2002 y la ley 25.645.

En tal sentido, en este voto se analizó la incidencia de las leyes que ratificaron la delegación legislativa y aprobaron la totalidad de las normas delegadas, concluyendo que “frente a un universo heterogéneo de normas que ni siquiera son identificadas en forma alguna, la mención del legislador en el sentido de aprobar la totalidad de la legislación delegada dictada, aparece poco propicia para derivar de ella que se ha querido avalar el contenido de la resolución 11/2002, máxime cuando se trata de una materia ajena a las mencionadas en el art. 76 de la Constitución Nacional, y la propia ley 26.519 puso en evidencia que, pese a haber transcurrido más de diez años desde el vencimiento del plazo de cinco años que el convencional le concedió al Congreso para expedirse, éste ni siquiera ha logrado establecer cuáles son las leyes que delegan facultades; cuáles de ellas se encuentran vigentes, modificadas, derogadas o son de objeto cumplido, ni si las materias se corresponden con lo regulado por el art. 76 de la Constitución Nacional, razón por la que se ha decidido crear una comisión bicameral especial con el fin de revisar, estudiar, compilar y analizar la totalidad de la legislación delegante preexistente”.

III. OPINIÓN

Se trata de un fallo de decisiva importancia y proyección en la medida en que el Máximo Tribunal reiteró, con particular énfasis, la doctrina de acuerdo a la cual el establecimiento de derechos a la exportación —denominados retenciones—, a través de una norma de jerarquía inferior a la ley, resulta contrario a la Constitución Nacional.

De esta manera, siguiendo una tradición de la Corte Suprema de Justicia de defensa del principio de legalidad en materia tributaria, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de un mecanismo de política económica muy extendido desde el año 2002, consistente en la fijación de derechos de exportación por vía de resoluciones ministeriales sin fundamento en una ley que fijara los lineamientos esenciales del tributo (fundamentalmente el nivel de la alícuota).

En esta sentencia que comentamos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostiene:

1. Que las denominadas “retenciones” constituyen tributos, por lo que se encuentran sujetas a los principios constitucionales que rigen la creación de dichas cargas. En este sentido, el Máximo Tribunal determinó que el hecho de que la fijación de un derecho de exportación pueda tener una finalidad extrafiscal —por ejemplo, regulación de precios internos, fomento de la producción local, incentivos para la producción de determinados bienes¹, etc.— no priva a las retenciones de su naturaleza tributaria.

¹ Recordamos que en el marco del debate surgido como consecuencia del dictado de la resolución 125/2009, que establecía el sistema de retenciones móviles, algunos autores justificaban el mecanismo empleado en dicha norma en la facultad del Estado de establecer incentivos y desincentivos para mantener bajos los costos de los productos en el mercado interno y

2. Que es el Congreso de la Nación quién tiene la facultad exclusiva para la creación de los tributos. En este sentido, la Corte ha resaltado que el principio de legalidad en materia tributaria constituye uno de los principios esenciales del sistema representativo y republicano de gobierno.

3. Que no es admisible que el Congreso de la Nación delegue en el Poder Ejecutivo la facultad para la fijación de los elementos esenciales de los tributos.

4. Que resulta legítima la delegación en el Poder Ejecutivo de facultades para establecer, en el marco de una política legislativa clara, determinados aspectos de los tributos. De acuerdo a esta doctrina, resultaría válida una delegación en el Poder Ejecutivo de la facultad para fijar la alícuota de un tributo dentro de una escala de alícuotas mínimas y máximas determinadas por el Congreso de la Nación.

5. Que los artículos 733 y siguientes del Código Aduanero no contienen una política de delegación legislativa que habilite a la Administración a establecer retenciones. Ello, en la medida en que en el artículo 733 y siguientes del Código Aduanero no se estableció una escala de alícuotas dentro de la cual el Poder Ejecutivo pueda fijar la alícuota de esos tributos.

Todas estas premisas, con las cuales coincidimos, son compartidas incluso en el voto disidente de los jueces Petracchi y Argibay.

Al respecto, es importante tener en cuenta que en nuestro país el principio de legalidad en materia tributaria fue establecido en los primeros estatutos patrios. En este sentido, la doctrina nacional ha expresado que el referido principio: "está consignado en el acta capitular del Cabildo de 1810, al establecer que 'no pueden imponerse contribuciones ni gravámenes al pueblo o a sus vecinos sin la previa consulta y conformidad del Excelentísimo cabildo'; en la Constitución de 1819 (art. 33) y en la del año 1826. Asimismo, el proyecto de Alberdi lo contenía (art. 18, inc. 4º)"².

En el texto constitucional, este principio surge de manera indubitable del juego armónico de los artículos 4º, 17 y 75, incisos 1º y 2º, de la Constitución Nacional. Según el primero de estos artículos, "el Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional".

Asimismo, del artículo 17 de la Constitución Nacional, surge que "sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4º" y del artículo 75, inciso 2º, de la Constitución que corresponde al Congreso Nacional "imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan...".

para establecer una estrategia de explotación racional de los suelos mediante la diversificación de los cultivos.

² Luqui, Juan Carlos, Derecho constitucional tributario, Ed. Depalma, Buenos Aires, p. 33.

El inciso 1º del artículo 75 de la Constitución Nacional establece, por su parte, que "corresponde al Congreso: 1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación".

Es decir que, conforme al régimen constitucional que nos rige, la reserva de ley es sustancial y también formal, es decir, sólo el Poder Legislativo puede crear tributos. El texto constitucional es incluso más preciso aún, toda vez que, en los términos de su artículo 52, corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados "la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas".

La raíz constitucional sobre la que se edifica el sistema de reserva de ley es el principio republicano de división de poderes, que en ningún caso puede ser alterado, bajo el riesgo de invadir esferas de competencias propias de los restantes departamentos.

Ya desde antaño ha sostenido la Corte Suprema: "Que siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el legislativo, el ejecutivo y el judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno les son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno"³.

Al consagrar en su articulado la competencia del Congreso de la Nación para legislar en materia tributaria, el constituyente garantizó la plena vigencia del principio de legalidad y prohibió en forma expresa al Poder Ejecutivo Nacional el ejercicio de atribuciones en la materia.

Así es como el artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo Nacional no podrá sortear la prohibición legal de legislar en materia tributaria ni siquiera a través del dictado de decretos de necesidad y urgencia. En efecto, la norma constitucional citada establece con total claridad que "el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros..."

En síntesis, "el principio de reserva de ley tributaria, de rango constitucional y propio del Estado de derecho, sólo admite que una ley formal tipifique el hecho que se considera imponible y que constituirá la posterior causa de la obligación tributaria"⁴.

Sobre el particular, la doctrina ha expresado que "las leyes tributarias, en cuanto a su contenido, se expresan, al igual que las restantes leyes, por medio de normas generales obligatorias, concebidas en términos abstractos e impersonales que, en el caso particular, describen las hipótesis de incidencia tributaria, enlazando a la efectiva producción en el campo fenomenológico concreto de la realidad de los hechos

³ Corte Sup., in re "Ramón Ríos, Francisco Gómez y Saturnino Ríos, por salteamiento robo y homicidio", 4/12/1963 (Fallos 1:32).

⁴ Fallos 294:152.

imponibles, el nacimiento de las respectivas obligaciones pecuniarias a cargo de los contribuyentes. Esto conduce a sostener a los publicistas referidos, en forma coincidente, que la atribución constitucional consistente en la facultad de imponer contribuciones en la República Argentina, cabe reiterarlo, reviste carácter exclusivo del Congreso y, en su caso, de las legislaturas provinciales o concejos deliberantes municipales, y se ejercita en virtud de la sanción de leyes u ordenanzas portadoras de contenido material, o sea de mandatos jurídicos aptos para generar obligaciones pecuniarias a cargo de los particulares y los correlativos derechos creditorios a favor del Fisco⁵.

Ya en el caso "Selcro" de 2003, la Corte se había encargado de ratificar el carácter absoluto de aquel principio y su aplicación a los decretos delegados, al sostener que "los principios y preceptos constitucionales prohíben a otro Poder que el Legislativo el establecimiento de impuestos, contribuciones y tasas", agregando que "ninguna carga puede ser exigible sin la preexistencia de una disposición legal encuadrada dentro de los preceptos y recaudos constitucionales, esto es, válidamente creada por el único poder del Estado investido de tales atribuciones". Así, sostiene que "ni un decreto del Poder Ejecutivo ni una decisión del jefe de Gabinete de Ministros pueden crear válidamente una carga tributaria ni definir o modificar, sin sustento legal, los elementos esenciales de un tributo"⁶.

Bajo tales premisas, concluyó en ese precedente la Corte que "al tratarse de una facultad exclusiva y excluyente del Congreso, resulta inválida la delegación legislativa efectuada por el segundo párrafo del art. 59 de la ley 25.237, en tanto autoriza a la Jefatura de Gabinete de Ministros a fijar valores o escalas para determinar el importe de las tasas sin fijar al respecto límite o pauta alguna ni una clara política legislativa para el ejercicio de tal atribución" y que "Los aspectos sustanciales del derecho tributario no tienen cabida en las materias respecto de las cuales la Constitución Nacional (art. 76), autoriza, como excepción y bajo determinadas condiciones, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo".

Badeni ha observado que "la delegación de facultades legislativas prevista por la Constitución Nacional tiene carácter excepcional, no podrá recaer sobre materias de naturaleza penal, tributaria, o sobre el régimen de los partidos políticos. Tal es la solución prevista por el art. 99, inc. 3º, tratándose de decretos de necesidad y urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo sobre materias cuya regulación compete al Congreso. A la luz de una interpretación sistemática de la Ley Fundamental no cabe ampliar esta facultad legislativa extraordinaria que se le confiere al Poder Ejecutivo"⁷.

En idéntico sentido, Sagüés ha concluido que "si el presidente no está habilitado para emitir decretos de necesidad y urgencia en materia penal, tributaria, electoral o

⁵ Casás, José O., *Derechos y garantías constitucionales del contribuyente*. A partir del principio de reserva de ley tributaria, Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2002, p. 221.

⁶ Corte Sup., "Selcro S.A v. Jefatura de gabinete", Fallos 326:4251 (2003).

⁷ Badeni, Gregorio, *Reforma constitucional e instituciones políticas*, Ed. Ad-Hoc, Buenos Aires, p. 301.

de partidos políticos (art 99, inc. 2º, CN), por analogía tampoco podría estarlo para dictar decretos delegados”⁸.

Ese es el sentido en el que se ha pronunciado la doctrina vernácula⁹, al igual que nuestro Máximo Tribunal.

En el aspecto en que no se han puesto de acuerdo los jueces en el caso “Camaro-nera Patagónica” es precisamente en cuanto al alcance de las leyes del Congreso que han ratificado la delegación legislativa y aprobado las normas delegadas.

Como primera conclusión, la Corte Suprema de Justicia declaró en el fallo comentado que, si bien la modalidad de ratificación en bloque de normas puede resultar cuestionable desde el punto de vista de la técnica legislativa, resulta válida. A continuación señaló un importante límite a los efectos de esas ratificaciones: ellas no pueden tener un efecto ratificadorio retroactivo. De acuerdo a esta doctrina, el derecho de exportación creado por vía de una resolución, luego ratificado por ley, sólo resulta válido desde la entrada en vigencia de la ley ratificatoria. Con base en esta premisa, la Corte Suprema de Justicia declaró la invalidez del derecho a la exportación fijado por la resolución 11/2002 que se circunscribe al período comprendido entre el 5/3/2002 —fecha en que fue dictada— y el 24/8/2002, fecha a partir de la que entró en vigencia la ley 25.645, por la que se ratificó en forma genérica la legislación delegada preexistente.

En definitiva, del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se desprende la doctrina de acuerdo a la cual todo derecho a la exportación fijado por una norma de jerarquía inferior a la ley que no haya sido dictado en el marco de una política legislativa fijada por el Congreso de la Nación resulta inválido, pero si luego se ratifica por una ley posterior, se sana el vicio a partir de la entrada en vigencia de esa ley.

Esta solución, que no comparte el voto en disidencia, contiene, a nuestro juicio, un grave peligro, esto es, la posibilidad de que se ratifiquen en masa normas nulas de nulidad absoluta e insanable que repugnan los elementales principios de nuestra Constitución Nacional, como el principio republicano de separación de poderes.

En nuestra opinión, si se afirma, como lo hace la Corte en este caso, que estamos en presencia de una resolución administrativa nula de nulidad absoluta, no se comprende cómo luego se acepta que dicha delegación en abierta violación del art. 76 de la Constitución Nacional quede convalidada por una ley que prorroga en forma genérica las delegaciones preexistentes.

En tal entendimiento, compartimos la opinión de Santiago Alfonso y Santiago Castro Videla, para quienes “sin desconocer que la posición de la mayoría tuvo como objetivo preservar la seguridad jurídica, la ratificación legislativa genérica y sin precisión de un amplio, heterogéneo e indeterminado grupo de normas delegadas, no parecería satisfacer los requisitos constitucionales del principio de legalidad tributaria”¹⁰.

⁸ Sagüés, Néstor P., ob. cit., p. 604. En sentido concordante: Pizzolo, Calogero, “Constitución y legalidad tributaria. Sobre las llamadas ‘retenciones agropecuarias’”, LL 2008-D-943.

⁹ Barra, Rodolfo C. y Fos, Beltrán M., “Sobre retenciones y federalismo”, LL 2008-D-924; Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación. Comentada y concordada, Ed. La Ley, Buenos Aires, 2008, p. 546; Perrino, Pablo E., “La delegación legislativa”, en El derecho administrativo hoy, p. 122; Badeni, Gregorio “Límites de la delegación legislativa”, LL 2001-E-913, entre otros.

¹⁰ Alfonso, Santiago y Castro Videla, Santiago, “La delegación legislativa a 20 años de la reforma constitucional de 1994”, en Gelli, María A. (dir.), “20 años de la reforma de la Cons-

En este mismo sentido, Alberto Bianchi ha concluido que “en un esquema ideal, la minoría tiene razón. Una ratificación general de todo un extenso cuerpo de legislación administrativa, donde el Congreso ha hecho un acto de fe, ratificando a ciegas un número indeterminado de reglamentos, no se compadece ni con el espíritu de la cláusula transitoria octava, ni con los elementales principios de una razonable ratificación, que presupone, al menos, que quien ratifica conoce la extensión y el contenido de lo que está ratificando. No se puede ratificar lo que no se conoce, salvo, insisto, como acto de fe. Y el Congreso no es una institución religiosa. Pero al margen de estos saludables principios constitucionales, hay otro no menos importante, que es el de la seguridad jurídica. Me pregunto: ¿qué pasaría a esta altura, a veinte años de la reforma constitucional, si la Corte Suprema dijera que la ratificación de la legislación delegada efectuada por la ley 25.148 y por las sucesivas leyes que le siguieron, es inválida? Sin dudas, reinaría el caos y tal decisión se convertiría en un semillero de incertidumbres y, por ende, de pleitos”¹¹.

Finalmente, lamentamos que la Corte haya dejado pasar una oportunidad importante para referirse a la vigencia de la delegación del art. 755 del Código Aduanero a raíz del vencimiento, el 24 de agosto de 2010, del plazo fijado por la ley 26.519. Debe tenerse en cuenta que el 20/8/2009 el Congreso de la Nación dictó la ley 26.519, por la que prorrogó sólo por un año la vigencia de la facultades delegadas en el Poder Ejecutivo para la emisión de determinadas normas de contenido legislativo, pero que, a diferencia de las leyes delegantes y ratificatorias antecesoras (25.148, 25.645, 25.918 y 26.135), no ratificó normativa dictada por la Administración en ejercicio de facultades delegadas. Ese plazo de un año expiró el 24 de agosto de 2010.

titución Nacional”, LL, Suplemento Constitucional (Edición Especial), octubre de 2014, nro. 6, ps. 165/202.

¹¹ Bianchi, Alberto, “El caso Camaronera Patagónica y sus efectos”, ReDA 94-854.