

Poder Judicial de la Nación

EXPEDIENTE N° 9.915/2010 - "ROMAN LEANDRO (TF 16809-A)
RECONSTRUCCION c/ DGA".

Buenos Aires, 13 de abril de 2011.

Y VISTOS:

El recurso de apelación que, fundado a fs. 85/90 (replicado a fs. 99/102), interpuso la parte actora contra la sentencia del Tribunal Fiscal de la Nación de fs. 70/74vta. Y;

CONSIDERANDO:

I.- A fs. 70/74vta. el Tribunal Fiscal de la Nación resolvió confirmar la Resolución-Fallo N° 1166/01 dictada por el Administrador de la Aduana de La Plata y modificar el cargo N° 095/00, declarando que el actor adeuda al 30 de septiembre de 2009, que se toma como fecha presunta de pago, en concepto de tributos e intereses la suma de PESOS SETENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS VEINTICUATRO CON NOVENTA Y UN CENTAVOS (\$76.324,91), sin perjuicio de los intereses que se sigan devengando hasta la fecha de efectivo pago. De este modo, el órgano jurisdiccional rechazó el recurso de apelación que el actor había interpuesto contra la referida resolución.

II.- En esa apelación, el actor alega que la liquidación practicada por la DGA carece de ejecutividad, pues el artículo 1° de la ley 22.431 de Protección Integral del Discapacitado establece una franquicia arancelaria indudable para la situación que se plantea ya que es discapacitado (por carecer totalmente de su pierna izquierda), Profesor de Educación Física y pretende ejercer su profesión en un Centro de Actividad Física y Salud de su propiedad, importando bajo el régimen del beneficio legal instituido las máquinas propias indispensables y esenciales para desarrollar la actividad de rehabilitación física y de salud. Destaca que las maquinarias importadas no son objeto de comercio, no están destinadas a la reventa, sino exclusivamente al ejercicio de su profesión y para procurar con esfuerzo recursos y medios de vida.

Sostiene que el hecho de que no exista una reglamentación que establezca expresamente la referida franquicia y su consecuente exención legal no puede constituir un impedimento para hacer aplicar una ley vigente. Subraya el carácter operativo de esos derechos y solicita se le haga efectiva la

exención requerida en atención al derecho de los discapacitados expresamente contemplado en el artículo 75, inc. 23 de la Constitución Nacional. Subsidiariamente, recurre la liquidación efectuada por la Aduana.

La demandada, a fs. 14/17, al contestar el recurso, rechaza la pretensión del actor observando que el art. 1° de la ley 22.431 se encuentra sin reglamentar y porque -recordando la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación- las exenciones y franquicias tributarias “deben resultar de la ley, de la indudable intención del legislador o de la necesaria implicancia de las normas que las establezcan y, fuera de tales supuestos, corresponde la interpretación estricta de las cláusulas respectivas. Dichas exenciones deben surgir de textos claros e inequívocos que no susciten razonables dudas” (Dictámenes PTN 196:21 y 207:638, entre otros).

Afirma que en igual sentido se ha expedido el Departamento de Asuntos Jurídicos del Servicio Nacional de Rehabilitación y Promoción de las Personas con Discapacidad, dependiente de la Secretaría de Programas de Salud y Acción Social, en el Dictamen n° 29 recaído en el Expediente n° 1-2003-1328910892-0 al decir que “por lo expuesto, este Servicio Jurídico estima que no existiendo norma alguna que precise los elementos sujetos a la franquicia del art. 1° de la norma legal de referencia, correspondería concluir que tal exención no existe, por el momento”. En relación a la solicitud de la actora, en cuanto a la rectificación de la liquidación practicada del cargo n° 95/00, aduce que los agravios de la actora se refieren a una mera discrepancia con la selección y análisis de la prueba, aspectos que no cubre la doctrina de la arbitrariedad.

III.- El órgano jurisdiccional, en su pronunciamiento de fs. 70/74vta., sostiene que no existe norma alguna que precise los elementos sujetos a la franquicia a la que hace referencia el art. 1° de la ley n° 22.431 (conforme dictamen n° 29 del Departamento de Asuntos Jurídicos del Servicio Nacional de Rehabilitación y Promoción de las Personas con Discapacidad de la Secretaría de Programas de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social) y que tampoco surge de los decretos reglamentarios de la referida ley (decretos nros. 498/83 y 914/97) que se haya previsto exención tributaria alguna.

En consecuencia, concluye en que no existía al momento de la importación exención tributaria alguna que exima del pago de los tributos correspondientes a la parte actora en autos.

Poder Judicial de la Nación

IV.- A fs. 85/90 la parte actora expresa agravios, contra la resolución del Tribunal Fiscal, los cuales son replicados a fs. 99/102.

La apelante funda, esencialmente, su recurso, en que no puede hacerse cargar sobre los discapacitados la mora del Estado en reglamentar la ley y mucho menos negarle la posibilidad judicial de exigir su cumplimiento. Insiste en que “no puede haber derechos establecidos en la ley sin garantías de su efectiva aplicación y si la Administración no los reglamenta ello no puede postergar su ejercicio, porque el ciudadano común normalmente se encuentra sin posibilidades de activar los resortes del Estado para la operatividad de los derechos enumerados y su efectivo cumplimiento...”...esta doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ...”...consagra la facultad de los jueces de hacer ciertos los derechos declamados en las leyes y sin eficacia por la tardanza de la burocracia estatal”. Agrega también que, “si como lo expresa la Procuración del Tesoro, “las exenciones y franquicias tributarias deben resultar de la ley y de la necesaria implicancia de las normas que la establezcan”, es indudable que, en la especie, surge de la ley y explícitamente de los Considerandos de la norma. En tal sentido, el art. 1º estatuye en forma clara y concreta un sistema de protección integral a las personas discapacitadas, concediéndoles franquicias y estímulos que permitan en lo posible neutralizar la desventaja que la discapacidad les provoca.

V.- Según se puede verificar, el núcleo de la controversia radica en determinar si la falta de reglamentación del art. 1º de la ley 22.431 obsta, en el caso, a declarar la exención pretendida.

1) En primer lugar, cabe recordar que la C.S.J.N en distintas oportunidades ha observado la actitud del Fisco, u otra repartición pública, de negar la aplicación de una potestad jurídica traída en una norma, alegando su falta de reglamentación. Y en los casos en los que aquella tenía suficiente grado de precisión en cuanto al régimen jurídico aplicable y a sus efectos, descartó que se trate de una norma simplemente declarativa. Pues lo contrario tendría como consecuencia admitir que el Fisco se ha arrogado la facultad de suspender el cumplimiento de una ley de la Nación mediante el subterfugio consistente en omitir “sine die” el dictado de una reglamentación, “pues, de otro modo (...) habría que admitir que fue dictada para satisfacer inquietudes puramente literarias, conclusión ésta que no puede aceptarse” (“Hotel

Internacional Iguazú”, del 10/12/87, en Fallos:310:2653 y “F.M Comercial”, del 14/6/2001, Fallos:324:1848 (confr. CNCAF, Sala II, causa n° 4.539/02 en autos “La Equitativa del Plata SA de Seguros c/ EN AFIP s/ Proceso de Conocimiento”, sentencia del 28/5/2009, Cons. VII);

2) También se debe señalar que “Si bien dictada una ley por el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo está facultado para reglamentar su ejercicio respetando el espíritu de las mismas -conf. inciso 2° del artículo 99 de la Carta Magna-, ello no significa que éste se convierta en una condición previa a su cumplimiento -aún cuando la ley disponga como es de práctica que el poder mencionado la reglamente- ya que de admitirse el principio contrario, quedaría librado al arbitrio del Poder Ejecutivo hacer cumplir o no la ley a través del simple camino de no reglamentarla, lo que por cierto es inadmisibile...” “...fundamentalmente, y atento la esencia categórica de la obligatoriedad e imperatividad de una ley dictada por el Congreso de la Nación ...” “...ésta debe cumplirse desde el momento de su promulgación y publicación, no dependiendo de ninguna manera que el Poder Ejecutivo decida reglamentarla o no. En tal sentido, es imperioso señalar que tanto la administración como los jueces deben acatarlas y ejecutarlas o hacerlas ejecutar en los casos concretos, haciendo las interpretaciones que correspondan a fin de salvar vacíos que pudieren suscitarse en ellos” (conf. Gordillo, A., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Parte General, págs. VII-62/VII-64; Cassagne J.C. Derecho Administrativo, Tomo I, quinta edición, págs. 143/144; Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos:269:120/121; 232:287;244:309; 250:456 y 254:362) (CNCAF, Sala V, causa n° 39.017/99 en autos “Zanusso Eliseo c/ E.N. s/ Expropiación-Servidumbre Administrativa”, sentencia del 10/7/01).

3) En este orden de ideas, también se ha dicho que “la persistencia de la falta de reglamentación de una ley -aún cuando esa facultad se ejerciera discrecionalmente- posee un límite impuesto por la razonabilidad (conf. cit. anterior).

VI.- En virtud de lo expuesto en el anterior considerando y analizando el caso en particular, conviene dejar sentado que el objetivo de la ley 22.431 se dirige fundamentalmente a conceder a las personas discapacitadas franquicias y estímulos que operativamente le permitan -en lo posible- neutralizar la desventaja que la discapacidad les provoca y a la vez desempeñar en la comunidad un rol equivalente al que ejercen las personas

Poder Judicial de la Nación

que presentan una capacidad plena. En consecuencia, negar al actor la dispensa del pago de los derechos aduaneros conduciría a eliminar una de las alternativas que el régimen especial ha previsto, aunque fuera genéricamente, para posibilitar que las personas que sufren una disminución de sus aptitudes psicofísicas puedan integrarse satisfactoriamente a la vida de relación. Cabe insistir en que la tésis legal se dirige a la inserción de la persona que ha visto debilitada su capacidad física pueda, no obstante, prestar un servicio útil a la sociedad y, simultáneamente, asegurarse medios propios de subsistencia. No entenderlo así implicaría dejar en letra muerta la ley 22.431 (especialmente el art. 1º), la Constitución Nacional (art. 75, inc. 23) y los Pactos Internacionales.

En resumidas cuentas, se debe concluir en que la ausencia de reglamentación no es óbice para la exención que se pretende, no sólo porque la propia disposición legal admite tal interpretación, sino porque frustrar un derecho por la mencionada circunstancia significaría consagrar una hipótesis de inconstitucionalidad por omisión. Así como el texto constitucional prohíbe expresamente el exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria (art. 99, inc. 2), idéntica situación se produciría por silencio del órgano competente en la reglamentación de la ley. En las condiciones enunciadas, no es dudoso, por aplicación del principio de jerarquía normativa -estatuído en el art. 31 de la CN- y que el juez debe respetar (art. 34, inc. 4 del CPCYCN), que la pretensión se debe admitir.

Por todo lo expuesto, SE RESUELVE: revocar la decisión del Tribunal Fiscal de la Nación y, en consecuencia, dejar sin efecto los cargos impuestos. Costas por su orden por lo novedoso de la cuestión resuelta (art. 68, segunda parte, del CPCYCN); dejándose sin efecto los honorarios regulados (art. 279 del cod. cit.).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

JORGE ESTEBAN ARGENTO

CARLOS MANUEL GRECCO

SERGIO G. FERNANDEZ