

**XV JORNADAS DE
COMUNICACIONES
CIENTÍFICAS DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y
CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS UNNE**

Compilación:
Alba Esther de Bianchetti

2019
Corrientes - Argentina

XV Jornadas de Comunicaciones Científicas de la Facultad de

Derecho y Ciencias Sociales y Políticas -UNNE : 2019
Corrientes -Argentina / Fernando Acevedo ... [et al.] ;
compilado por Alba Esther De Bianchetti. - 1a ed.-
Corrientes : Moglia Ediciones, 2019.
CD-ROM, EPUB

ISBN 978-987-619-345-0

1. Análisis Jurídico. I. Acevedo, Fernando. II. De Bianchetti, Alba Esther, comp.
CDD 340



ISBN Nº 978-987-619-345-0

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

mogliabros@hotmail.com

www.mogliaediciones.com

Octubre de 2019

LA LEGALIDAD TRIBUTARIA EN LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL DE ARGENTINA Y MEXICO

Rosas Villarrubia, Ingrid
Espinosa Martínez, Alejandro
rosasvillarrubiaing@gmail.com

Resumen

El principio de legalidad es fundamental en la consolidación de los Estados constitucionales modernos, éste sustenta la legitimidad en el ejercicio de alguna potestad pública. En el ámbito Fiscal implica seguridad para el contribuyente en relación con la carga impositiva que recae sobre él, constituyéndose como límite al ejercicio de la facultad y otorgando competencia exclusiva y excluyente al Poder Legislativo conforme al aforismo *nullum tributum sine lege*, estableciendo que toda imposición tributaria debe tener su origen en ley emanada por el órgano habilitado a tal fin.

Palabras claves: Ley, Constitución, Tributos

Introducción

La presente comunicación analizará la regulación constitucional en Argentina y México en relación con la vigencia del principio de legalidad y la aplicación del instituto de delegación legislativa, abordando su desarrollo histórico hasta su vigencia actual.

El principio de legalidad surge inserto en las constituciones de los Estados Modernos en el siglo XIX, sus antecedentes en su etapa primigenia lo encontramos en la lucha de los vasallos por limitar el ejercicio irrestricto de los poderes por parte del soberano en Inglaterra en el año 1215, que supone un límite al ejercicio de su potestad tributaria logrando establecer que todo tributo debe ser impuesto con el consentimiento del Consejo del Reino. En Argentina el 25 de mayo de 1810, se estableció que la Junta solo podía imponer tributos previa conformidad del cabildo. En México el art 16 y 17 de su Carta Magna establece la legalidad en su constitución del año 1917 para su redacción adoptaron como lineamiento la constitución política de la Monarquía Española de Cádiz de 1812, actualmente el principio de legalidad tributaria se encuentra contenido en el Art 31 fracción IV.

La legalidad tributaria como principio se traduce en habilitar como único órgano para la imposición tributaria al Poder legislativo. En Argentina se desprende del desarrollo de su normativa constitucional en el art 4 “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...” ; del art 17 “...Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el Artículo 4º...”; Art 52 “A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas” y art 75 inc2 “Corresponde al Congreso...inc 2 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...”. Estableciendo el principio de legalidad fiscal, fijando un límite al ejercicio de la potestad tributaria para procurar la protección de la propiedad privada.

Por ello, solo una norma emanada conforme los órganos y procedimientos habilitados puede dar lugar al origen de una imposición tributaria tipificando el supuesto fáctico para que se constituya el hecho imponible y emerja la posterior obligación tributaria sobre el contribuyente. El principal instrumento recaudatorio es el impuesto, según Ernesto Flores Zavala (1976) son “... prestaciones en dinero, al Estado y demás entidades de Derecho Público, que las mismas reclaman en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas” (pág. 33)

En México el principio de legalidad se desprende del artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “ Son obligaciones de los mexicanos... IV Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”; éste artículo es el fundamento constitucional de las contribuciones y la fuente donde emanan los restantes principios en México. Siguiendo esta línea de análisis, en el sistema constitucional mexicano el principio de legalidad refiere a la necesidad de existencia de una ley que dé fundamento al impuesto, esta cuestión nos lleva a un análisis de cómo se crea dicha ley es menester resaltar que las leyes que tratan sobre impuestos son creadas de forma diferente en comparación con legislaciones sobre otras materias. En materia impositiva el único poder facultado para establecerlos es el congreso conforme lo establece el artículo 73 fracción VII, como órgano facultado para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto.

El artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece competencia para iniciar el tratamiento de leyes o decretos según el artículo 71 el presidente de la República; los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; las Legislaturas de los Estados y los ciudadanos en un número equivalente por lo menos al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes. El proceso de sanción y la facultad de creación de normas jurídicas en materia fiscal es competencia del Congreso de la Unión siendo la cámara de diputados quien actúa como cámara de origen conforme a su art 72 apartado H. La norma jurídica emanada por éstos da surgimiento al tributo y su obligatoriedad para exigir a quienes se encuadren dentro de los supuestos contemplados en ella.

Materiales y método

Materiales: Se recurre al empleo y el estudio de las Fuentes del derecho. Fuentes formales, la ley y los usos y costumbres. Fuentes materiales: la jurisprudencia y la doctrina.

La metodología que se empleará será cualitativa, se describirá y analizará los aspectos teóricos que se conceptualizan en el ámbito de los sistemas normativos constitucionales de Argentina y México en materia del principio de legalidad fiscal.

Resultados y discusión

El principio de legalidad según Arrijo Vizcaíno (1997) obedece a dos cuestiones:

[...]la autoridad hacendaria ni ninguna otra autoridad, puede llevar a cabo acto alguno o realizar función alguna dentro del ámbito fiscal, sin encontrarse previa y expresamente facultada para ello por una ley aplicable al caso... Los contribuyentes sólo se encuentran obligados a cumplir con los deberes que previa y expresamente les impongan las leyes aplicables y exclusivamente pueden hacer valer ante el fisco los derechos que esas mismas leyes les confieren (P. 267-268)

En el sistema constitucional tanto en Argentina como México la potestad legislativa corresponde al congreso en forma exclusiva. Sin embargo, solo en el sistema argentino se permite el uso de dicha potestad legislativa al poder ejecutivo a través del instituto de delegación legislativa que se encuentra limitado en su ejercicio al carácter excepcional de su uso, por su utilización frente a circunstancias que versan sobre administración y emergencia pública dentro del plazo fijado para su ejercicio. El art 99 inc. 3 prohíbe expresamente el ejercicio de la potestad fuera de los supuestos habilitados mencionados anteriormente, haciendo pasible de nulidad absoluta e insanable no pudiendo versar su contenido en materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos.

La Corte suprema de Justicia de la nación señala la importancia de la vigencia de los principios bases del sistema constitucional y la garantía de la división de poderes, ésta es fundamental por la seguridad jurídica dentro del sistema democrático de gobierno. En ese orden no se podrá hacer un uso común a las delegaciones pudiendo verse afectadas la forma republicana de gobierno, la soberanía e independencia de los órganos en las áreas que intervienen, esto ya fue manifestado por la CSJN en el año 1863 en cuanto al uso por el Poder Ejecutivo sosteniendo que:

Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división de poderes 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 le son peculiares y exclusivas (sic), pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos

poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno (Criminal c/ Ríos, Ramón y otros. Fallos. 1863.Fallos 1:36)

En Argentina se hizo uso de la potestad legislativa por el Poder Ejecutivo en materia fiscal durante diversos gobiernos, como el caso de la presidencia de Carlos Saúl Menem entre los periodos de los años 1989 y 1999 en el desarrollo de sus mandatos emitió 565 Decretos de necesidad y urgencia (DNU), entre los cuales fueron declarados inconstitucionales por afectar la legalidad tributaria ver, Decreto 560/89 que fijó un gravamen de emergencia sobre los activos financieros (caso “Spak de Kupchik 1998), Decreto 285/99 por el que se concedieron beneficios aduaneros en favor de la Provincia de La Pampa el cual fue declarado inconstitucional en el caso “Zofracor S.A.” 2002, entre otros.

Profundizando lo sostenido, ha sido la Corte quien reafirma la importancia de la división de poderes y el ejercicio de las facultades por cada poder en el uso de las que naturalmente le confieren la organización democrática, reservada la legislativa para el congreso. En materia de imposición de tributos y siendo el congreso el único órgano encargado de intervenir en materia impositiva, como lo manifiesta en el fallo del 2014 "Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo", declarando inconstitucional la resolución ministerial N°11/02 y 150/02 que establece el derecho de exportación a las mercaderías procesadas por la empresa pesquera. La CSJN sostiene que el órgano habilitado en ejercicio de la función es el congreso y se prohíbe constitucionalmente la delegación legislativa en materia tributaria por ende, la interpretación de toda delegación debe ser de carácter restrictivo para preservar la competencia del área que corresponde intervenir a cada órgano en la división de poderes sin que la invocación del interés público sea suficiente para fundar cualquier delegación, debido a que afecta el principio de legalidad y no tendrá fuerza suficiente para salvar cualquier inconstitucionalidad.

Conclusión

La facultad legislativa en materia de impuestos o contribuciones es del congreso, siguiendo un procedimiento especial en la forma en que se crean las leyes en México y Argentina por la intervención de la cámara de diputados como cámara de origen debido a que en los restantes procedimientos formativos de leyes cualquiera de las cámaras puede intervenir como cámara de origen, es evidente que la creación de leyes contributivas debe tener un procedimiento y control especial para velar por el cumplimiento eficiente del principio de legalidad y de esta manera garantizar la protección que se pretende en relación al contribuyente. Por ello, esta facultad es privativa y exclusiva del Poder Legislativo debido a que representa una carga en relación con el sujeto y se vincula directamente con el derecho de propiedad reconocido constitucionalmente como límite protectorio y se manifiesta en que la única forma de imposición tributaria válida y constitucional es la norma jurídica emanada del poder legislativo.

En Argentina a diferencia del sistema mexicano el ejercicio de la facultad legisferante se permite al poder ejecutivo en circunstancias excepcionales previamente establecidas en la constitución. No obstante, ha presentado el instituto un uso indebido y no excepcional por la regularidad en su uso, a contrario sensu de lo regulado constitucionalmente; también ha excedido las prohibiciones en la materia por la presencia de decretos en materia tributaria, debiendo la corte subsanar las violaciones de las disposiciones constitucionales.

Referencias bibliográficas

- Flores Zavala, E (1946) Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Ed. México D.F., pág. 33
- Arriola Vizcaíno, A (1997) Derecho Fiscal, Ed. Themis, México, pág. 267,268
- Rosas Villarrubia, I. (2018) Principio de legalidad tributaria en el decreto 793/2018 sobre los derechos de exportación. UNNE.

Filiación:

Filiación institucional: Rosas Villarrubia Ingrid. BECARIA DOCTORAL CONICET- UNNE. RESOL-2019-1178-APN-DIR#CONICET. JTP de la Catedra B “Derecho Financiero y Tributario” Titular: Dra Dora Ayala Rojas. Resolución N° 302/2018. Subsidiada por la UNNE Resolución N°605/18.

Espinosa Martínez, Alejandro. Licenciatura en Contaduría por la Universidad de Cuautitlán Izcalli, México. Movilidad estudiantil “Programa jóvenes de Intercambio México-Argentina-PILA en la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), Argentina, segundo semestre de 2018.

Proyecto de investigación: 16G001: LA DIMENSIÓN JURÍDICA DE LA GLOBALIZACIÓN. Periodo 01 / 01 / 2017 hasta 31/12/2020. Grupo de Investigación “Deodoro Roca” Dir. Ayala Rojas, Dora E.