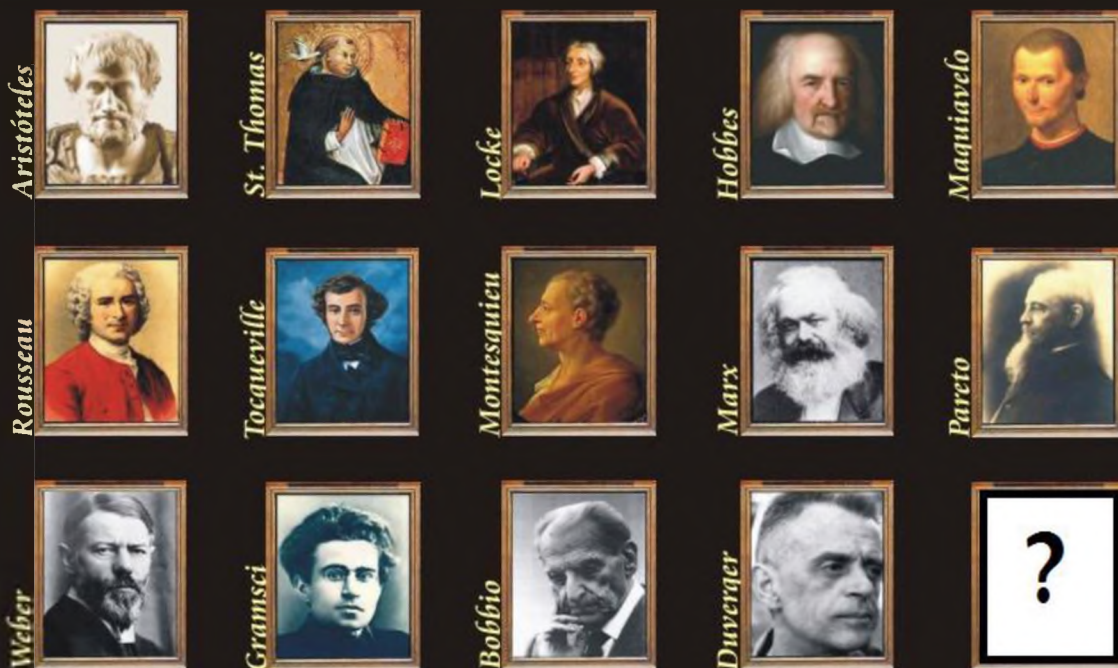


Alvaro Monzón Wyngaard, Héctor J. Zimerman
Agustín S. Carlevaro y Patricio Monzón Battilana
Editores

DERECHO POLÍTICO TEMAS DE AYER Y HOY

Jornadas Preparatorias

POSADAS, SEPTIEMBRE, 2018



AADP

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO POLÍTICO

INDICE

<i>Palabras iniciales</i>	Pág. 4
<i>Comité Evaluador</i>	Pág. 10

I - CONFERENCIAS

“La Importancia del estudio del Derecho Político, Hoy”, M. Consuelo Parmigiani de Barbará	Pág. 12
“El Conocimiento de lo Político”, Alfredo Isaías Saade	Pág. 18
“Economía y Política Hoy”, Ricardo Del Barco	Pág. 23
“Estado laico, laicidad y laicismo”, Gonzalo F. Fernández	Pág. 34
“Las TIC en el Gobierno Abierto en tiempos de debilidad representativa: transparencia y control ciudadano”, Edgar Gustavo Fernández Suarez	Pág. 45
“Holocausto y Propaganda Política”, María Belén Martínez	Pág. 60
“CIBORG. ¿Sujeto de Derecho en la Era Tecnológica de la Salud? Políticas Públicas y Nuevos Paradigmas”, Agustín S. Carlevaro	Pág. 67
“Políticas de Fomento e Incentivos Fiscales, en materia de Recursos Renovables”, Miguel Goldfarb	Pág. 77
“Algunas Reflexiones acerca de la Reforma Universitaria de 1918”, Emilio Manuel Alderete Avalos	Pág. 92

II - PONENCIAS

2.1. ESTADO Y REGULACIÓN

“Estado y Políticas Públicas de la Educación Superior: Autonomía y Autarquía de las Universidades Argentinas en la Legislación Nacional”, por Claudia L. Díaz y Omar U. D’Andrea	Pág. 119
“Cambio de Ciclo y Elementos para un Estado Equitativo”, por Ataliva G. Laprovitta	Pág. 128
“La 4° Generación de Derechos. La democracia constitucional como meta-garantía. Una mirada desde Argentina”, por Armando Aquino Britos	Pág. 142
“Algunas relaciones entre el Derecho Político y el Derecho Penal: la Política Criminal”, por Fernando Bernabé Verón	Pág. 166
“Cuando la legalidad y la legitimidad no alcanzan: el derrotero político	

de la Ley de Medios, una experiencia inacabada”, por Patricio Monzón Battilana	Pág. 172
“Análisis Comparado de la Vigilancia de los Productos Médicos en Argentina y Estados Unidos”, por Matías Francisco Payes y Álvaro Monzón Wyngaard	Pág. 180
“DGP y Cobertura Médica. La Necesidad de Políticas Públicas Igualitarias en materia de Salud Reproductiva”, por Fermina Mauriño	Pág. 189
“Principios de la Tributación. El Debate sobre la fijación de tarifas”, por María Emilia Quevedo y Alvaro Monzón Wyngaard	Pág. 200
“Estado de Derecho y Tributo”, por María del Rosario Medina	Pág. 211
“Tributación, Equidad e Injusticia: Un tema pendiente en América Latina en tiempos modernos”, por Héctor J. Zimmerman	Pág. 231
“Los parques industriales como un posible mecanismo de solución al problema del vacío intermedio en la región”, por Héctor José Zimmerman y Aldana F. Segovia	Pág. 246

2.2. DIMENSIONES DE LA NOCIÓN DEL CIUDADANO

“Hacia una ley provincial de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias”, por María Alicia Meixner	Pág. 270
“Una fotografía en sepia: Las transformaciones culturales, reelección indefinida y políticas de seguridad en la Provincia de Corrientes en 2012”, por Marcos Walter Medina	Pág. 278
“Algunas reflexiones de las Formas Directas y Semidirectas del ejercicio de la Democracia en el Derecho Constitucional Argentino, Público Provincial y Municipal en particular”, por Laura Isabel Pasetto	Pág. 299
“Anotaciones sobre el Sistema de Gobierno y la importancia de la profundización de su estudio”, por Carlos Daniel Luque	Pág. 314
“Desarrollo y Democracia en América Latina y El Caribe: Tecnología Médica, Salud y Derechos Humanos”, por Alvaro Monzón Wyngaard; Agustín S. Carlevaro, Patricio Monzón Battilana; Matías Payes; y Jorge Emilio Monzón	Pág. 323
“Incorporación de la Paridad en las provincias argentinas: el caso Corrientes”, por Sofía Dominguez	Pág. 345
“El MERCOSUR entre Unitarios y Federales. Comparación de los	

Sistemas Políticos Municipales del Nordeste Argentino, Paraguay y Uruguay”,
por Sergio Valenzuela y Héctor J. Zimerman Pág. 359

2.3. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PODER

“El Régimen de la Prueba como forma para la averiguación de la Verdad y del Juicio Divino de la monarquía de Dante Alighieri y su contexto teórico”, por Andrés Salvador Pág. 371

“Bartolomé Mitre y la Nación Argentina: Relato del pasado nacional”,
por Oscar R. Lotero Pág. 382

“Teoría de las Políticas Públicas. Paradigmas en las Políticas Públicas en Argentina”, por Ataliva G. Laprovitta Pág. 397

“El final del Colegio Electoral y el Anti Pacto en Corrientes”, por
Carlos Alberto Cassarino Pág. 411

“Los órdenes sociales en el análisis de las desigualdades. El aporte de la teoría de las instituciones políticas de Daron Acemoglu y James Robinson”,
por Dora E. Ayala Rojas e Ingrid Y. Rosas Villarrubia Pág. 421

“Derechos Humanos y Comunicación. Debates en encrucijada”, por
Patricio Monzón Battilana Pág. 438

“El Control de Convencionalidad en el Ordenamiento Jurídico Argentino. Una mirada sobre su Responsabilidad como Estado Miembro del Corpus Iuris Sistema Interamericano y del MERCOSUR”, por Ruth María Ivonne Balderrama Pág. 443

“Procesos de integración en perspectiva comparada. El MERCOSUR: ¿Impasse o fragmentación? Alternativas al neoliberalismo y la globalización. La relación Argentina – Brasil como alianza estratégica”, por Héctor J. Zimerman Pág. 460

III - PONENCIAS ESTUDIANTILES

“Estado y Nación. Estados con Naciones, Naciones sin Estado y Estados Nacionales: El caso catalán y el caso argentino”, por Fernando Luque Pág. 476

“Introducción al Concepto de Soberanía”, por Mario Augusto Rodríguez Pág. 482

PALABRAS INICIALES

El presente libro titulado **DERECHO POLÍTICO: TEMAS DE AYER Y HOY**, es el producto del encuentro científico (Jornadas Preparatorias del XV Congreso Nacional de Derecho Político) realizado el pasado mes de Septiembre (27 y 28) de 2018, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

El mismo fue organizado en conjunto por la Asociación Argentina de Derecho Político, el Instituto Superior “Antonio Ruiz de Montoya” (de Posadas, Misiones) y la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas – Extensión Áulica Posadas – de la Universidad Nacional del Nordeste.

El Programa consistió en:

Jueves 27 de septiembre de 2018

18,30 hs. Conferencia de Prensa y Acto Inaugural

Viernes 28 de septiembre de 2018

9 a 13 hs. Reunión Preparatoria del XV Congreso Nacional de Derecho Político (2019)

16,30 a 18 hs. **PANEL (I)**

Integrantes:

Dr. Ricardo DEL BARCO (UNC)

“Economía y Política Hoy”

Dr. Miguel GOLDFARB (UNNE)

“Políticas de Fomento e Incentivos Fiscales, en materia de Recursos Renovables”

Dr. Agustín S. CARLEVARO (UNNE)

“CIBORG. ¿Sujeto de Derecho en la Era Tecnológica de la Salud? Políticas Públicas y Nuevos Paradigmas”

Dr. Gonzalo F. FERNÁNDEZ (UNC)

“Estado laico, laicidad y laicismo”

Dr. Jorge E. BARBARÁ (UNC/UCC)

“Representación Política y Destitución. Crisis”

Moderador: Dr. Alvaro MONZON WYNGAARD (UNNE)

18 a 19,30 hs. **PANEL (II)**

Integrantes:

Dra. María Belén MARTINEZ (UNLaR)

“Holocausto y Propaganda Política”

Dr. Emilio ALDERETE AVALOS (UBA)

“La Reforma de 1918”

Dr. Alfredo Isaías SAADE (UNNE)

“El Conocimiento de lo Político”

Dr. Edgar G. FERNANDEZ SUAREZ (UNC)

“Las TIC en el Gobierno Abierto en tiempos de debilidad representativa: transparencia y control ciudadano”

Dra. M. Consuelo PARMIGIANI de BARBARÁ (UNC)

“La Importancia del estudio del Derecho Político, Hoy”

Moderador: Dr. Miguel A. DUARTE (UNC)

La Asociación Argentina de Derecho Político, al propio tiempo aceptó ponencias de profesionales y alumnos regionales que, si bien no fueron expuestos en razón del tiempo disponible, se incorporan al presente libro.

La Asociación Argentina de Derecho Político, nuclea a los docentes de Derecho Político de las Facultades de Derecho (públicas y privadas) del país. Entendemos significativo mencionar algunos hitos, de la asociación próximos a cumplir quince años de vida, a saber:

26 de marzo de 2004: Encuentro Regional de Profesores de Derecho Político de Universidades Nacionales. Realizado en la ciudad de Corrientes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste. Se reunieron los Profesores: María Pérez Vara y Oscar Blando (Universidad Nacional de Rosario); Eduardo Cuello y Gustavo Tarragona (Universidad Nacional del Litoral); M. Consuelo Parmigiani y Jorge E. Barbará (Universidad Nacional de Córdoba); y Alfredo I. Saade, Emilio Nazar y Hector J. Zimmerman (Universidad Nacional del Nordeste). En ese primer encuentro se acordó:

- la necesidad de promover actividades conjuntas que contribuyan a precisar el significado de asignaturas con comunes denominadores tales como: Derecho Político, Teoría del Estado, Ciencias Políticas y Asignaturas afines que se dictan en las Facultades de Derecho de Universidades Nacionales;

- el compromiso de realización de un Encuentro Nacional de Docentes de las asignaturas mencionadas, en el transcurso del año 2004. El citado encuentro debía abordar los siguientes ejes temáticos: a) La Enseñanza de lo político en las Facultades de Derecho. Su sentido para la formación del Abogado; b) Contenido de la enseñanza de lo político en las Facultades de Derecho; c) La crisis política argentina y su repercusión institucional;
- constituir, con los docentes antes mencionados la Comisión Promotora de la Asociación de Derecho Político, designando como Presidente al Profesor Héctor J. Zimmerman y como Secretario al Profesor Alvaro Monzón Wyngaard.

17 de junio de 2004: *Seminario sobre "La Enseñanza de lo Político en las Facultades de Derecho: Su sentido para la formación del Abogado"*. Organizado por la Catedra "A" de Derecho Político de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba; el Colegio de Abogados y el Tribunal de Disciplina de Abogados de la Ciudad de Córdoba. De esa manera se logró continuidad y se dio cumplimiento al objetivo de realizar anualmente dos Encuentros de Profesores, uno preparatorio y otro de jornadas. El seminario contó con la presencia de distinguidos profesores de la UNR, de la UNNE, y de la UNC, que además brindó el marco de centenares de alumnos colmando el auditorio de esta Casa de estudios.

27 de agosto de 2004: *Encuentro Nacional de Profesores de Derecho Político, Teoría del Estado, Ciencia Política y/o Materias Afines*. Realizado en la Ciudad de Corrientes, sede de la Universidad Nacional del Nordeste: El Encuentro se desarrolló con la presentación de ponencias en tres comisiones y dos paneles.

28 de agosto de 2004: *Reunión de Profesores para tratar la constitución de la Asociación y la sede del próximo encuentro*. Realizado en Salón Auditorio de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste. A la reunión asistieron los siguientes Profesores: por Universidad Nacional de Rosario: Oscar Blando, Daniel Leandro Boccoli y Ana Maria Raggio; por Universidad Nacional del Litoral: Eduardo Cuello; por Universidad de Buenos Aires: Emilio Manuel Alderete Avalos y Julio Pinto; por Universidad Nacional de Cuyo: Luis Alfredo Puebla; por Universidad Nacional de La Plata: María Monserrat Lapalma, Jorge Szeinfeld, Claudio Contreras, Alejandro Manuel Medici y Guillermo Tamarit; por Universidad Nacional de Córdoba: Mariángeles Martínez Hernández, Carlos Eduardo Martiniau, María Emilia Scalambro, Miriam Consuelo Parmigiani y Jorge

Edmundo Barbará; por Universidad Católica de Córdoba: Martín Rodríguez Brizuela, Ricardo del Barco y Eduardo Cordeiro Gavier; y, por Universidad Nacional del Nordeste: Enrique Eduardo Galiana, Néstor Pedro Brillard Pocard, Alvaro Monzón Wyngaard, Alfredo Isaías Saade, Porfirio A. Aquino y Hector J. Zimerman. Luego del intercambio de opiniones y a propuesta del Profesor Barbará, aprobada por unanimidad, se decide denominar a la nueva asociación como *Asociación Argentina de Derecho Político*, designándose la Junta Promotora (con Secretaría Permanente en Corrientes) con la Presidencia Honoraria del Dr. Porfirio A. Aquino, la Presidencia de Zimerman y como Vocales los siguientes Profesores: Barbará y Parmigiani (UNC), Blando y Raggio (UNR), Cuello (UNL), Pinto y Alderete Avalos junto a Mario Justo López (h) (UBA), Puebla (UNCuyo), Lapalma y Juan Carlos Corbetta (UNLP), Del Barco (UCC y UN La Rioja) y Galiana (UNNE). Asimismo se aprobó que La Plata sea sede del nuevo Encuentro y que la ciudad de Rosario lo sea para las sesiones preparatorias durante el 2005.

27 de mayo de 2005: Reunión de la Junta Promotora. Realizada en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Fueron "Huéspedes de Honor" los Profesores: Zimerman, Monzón Wyngaard, Parmigiani, Barbará, Lapalma, Szeinfeld, y Corbetta; y los anfitriones Blando y Raggio. Como se decidió que la reunión sería ampliada, también participaron los Profesores: José María Marchioni y Alejandro Marcelo Medici (UN La Plata); y Daniel L. Boccoli, Solange Delannoy, Adriana Mack, y Daniel Sosa (UN de Rosario). En la ciudad santafecina el Presidente Zimerman entregó a los asistentes la publicación de las ponencias del Encuentro de Profesores de Corrientes y el Anteproyecto de Estatuto de la Asociación Argentina de Derecho Político, para ser tratado en las jornadas platenses. También se estableció el temario, previo pormenorizado análisis que implicaron ricos intercambios de opiniones y posturas, a saber: 1) La Enseñanza del Derecho Político (o asignaturas equivalentes) en las Facultades de Derecho; con los siguientes subtemas: a) Sentido de los Contenidos; y b) Estrategias para su enseñanza y aprendizaje; 2) Calidad Institucional; con los subtemas: a) El funcionamiento de la división de poderes, b) El Sistema de Partidos, c) Los Déficit del Federalismo, d) La Democracia en América Latina: nuevos escenarios y nuevos desafíos, y e) Vigencia de los Derechos Humanos; 3) Los Servicios Públicos, con los subtemas: a) Regulación y Control, b) Reestatización o privatización, y c) Derechos del Consumidor, Clientes y Usuarios; 4) Rediseño Institucional del Estado en la Globalización, con los subtemas: a) Regiones Supranacionales, b) Regiones Subnacionales y c) Gobiernos Locales.

28 y 29 de noviembre de 2005: II Jornadas Nacionales de Derecho Político "Joaquín V. González". Organizadas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata -en el centenario de su fundación.

- **1er día, 28 de noviembre:** En la sede del Colegio de Abogados, se aprobaron los estatutos de la Asociación Argentina de Derecho Político y se eligieron sus autoridades para el periodo 2005-2008. Al propio tiempo y a propuesta de los presentes se designaron Miembros Honorarios a los Profesores Pedro J. Frías, Francisco Cerro, Jorge Reinaldo Vanossi, Horacio Sanguinetti, Carlos Fayt y Porfirio A. Aquino, así como reconocimiento post-mortem a Juan Carlos Rubinstein.

- **2do día, 29 de noviembre:** Numerosos ponentes y asistentes, reflexionaron y analizaron temas centrales de la disciplina y la realidad actual en distintos paneles; se escucharon las disertaciones de los Profesores Jerónimo Molina Cano de la Universidad de Murcia - España y de Marco Lamandini de la Universidad de Bologna – Italia

En total, la Asociación Argentina de Derecho Político, lleva organizados catorce congresos nacionales de la especialidad, y otras tantas Jornadas Preparatorias. De ellos, fueron sede: La Plata (2005), La Rioja (2008), Catamarca (2009), Mendoza (2013), Pergamino (2014) en las respectivas universidades nacionales.

Al propio tiempo, otras tres universidades, fueron sede de los congresos nacionales más de una vez, en las siguientes ciudades: Corrientes (2004, 2010 y 2014), Rosario (2007, 2012 y 2016) y Córdoba (2006, 2011).

La Universidad Nacional de Córdoba, será anfitriona del XV Congreso Nacional de Derecho Político, que se realizará en la primera quincena de junio de 2019.

El presente trabajo está organizado en dos partes: la primera receptiona casi todas las “Conferencias” desarrolladas en los Paneles posadeños; y la segunda, da cuenta de más de una veintena de “Ponencias” aceptadas por el Comité Evaluador, divididas en cuatro áreas a saber: 1) Estado y Regulación; 2) Las dimensiones de la noción del Ciudadano; 3) La Institucionalización del Poder (a nivel Supranacional, Nacional y Subnacional), y 4) Ponencias Estudiantiles.

El éxito de las Jornadas Preparatorias del XV Congreso Nacional de Derecho Político, que se realizó por primera vez en la bella ciudad de Posadas, contó para su organización con una Comisión Local integrada por los doctores Luis Antonio DUARTE, Fernando B. VERON, y Lic. Martín Fernando MEDINA; con el acompañamiento técnico del Dr. Carlos

CARDOZO (Miembro Titular de la Asociación Argentina de Derecho Político) y del Dr. Miguel Duarte (Vicepresidente 4° de la Asociación).

La Asociación Argentina de Derecho Político quiere enfatizar su agradecimiento a las autoridades del Instituto Superior “Ruiz de Montoya” (a su Rectora, al Sr. Asesor Legal, a la Sra. Coordinadora de la Carrera del Profesorado en Ciencias Políticas) que pusieron a disposición tiempo, infraestructura y personal; así como al Sr. Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE).

Comité Editorial

COMITÉ EVALUADOR

Dr. Jorge Edmundo Barbará (AADP)

Dr. Edgar Gustavo Fernández Suarez (AADP)

Dr. Juan Carlos Corbetta (AADP)

Dr. Héctor J. Zimmerman (AADP)

Dr. Martín Zemel (UNLP)

Dr. Rolando Juarez (UNNE)

Dr. Horacio José de Jesús Grando (UNNE)

Dr. Jorge Emilio Monzón (UNNE)

PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACION. EL DEBATE SOBRE LA FIJACION DE TARIFAS

María Emilia Quevedo y Alvaro Monzón Wyngaard
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas - UNNE

Podemos definir como tributo: “Toda prestación patrimonial obligatoria – habitualmente pecuniaria-, establecida por la ley, a cargo de las personas físicas y jurídicas que se encuentren en los supuestos de hecho que la propia ley determine, y que vaya dirigida a dar satisfacción a los fines que el Estado y a los restantes entes públicos estén recomendados” (N. del A.).

La división de los tributos más aceptada es la que caracteriza a los mismos como: Impuestos: que constituyen contribuciones de carácter tributario consistentes en una prestación monetaria, establecida por ley, a cargo de un sujeto pasivo, cuyo destino es la satisfacción de necesidades públicas o colectivas de interés general y de carácter indivisible.

Tasas: Contribuciones exigidas a quienes de alguna manera afecta o beneficio una actividad estatal. Las más generalizadas son los permisos, licencias, aranceles, cédulas, certificados servicios prestados por agencias públicas, etc. La definición adoptada por el Código Fiscal de Provincia de, Corrientes como “contraprestaciones pecuniarias que por disposición del presente Código o de leyes especiales están obligadas a pagar al Estado las personas como retribución de servicios administrativos, judiciales, u otros servicios públicos divisibles prestados a las mismas”.

Contribuciones especiales: se determinan como contribuciones (prestaciones pecuniarias) que, por disposición del Código o de leyes especiales, están obligadas a pagar al Estado las personas que obtengan beneficios o mejoras en los bienes de su propiedad o poseídos a que es título de dueño, por obras o servicios públicos generales.

La potestad tributaria, a su vez, corresponde al Estado, ente que se encuentra en condiciones de crear, modificar, o suprimir unilateralmente los tributos, respetando principios jurídicos de orden general, establecidos en la Constitución Argentina, éstos que se encuentran:

Principio de legalidad: principio consagrado en la conformación del Estado Moderno, conocido como “reserva de la ley”, y que tiene antecedentes en el art. 19 de la C.N. que dispone que ningún habitante de la Nación será obligado a hacer

lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe. A su vez, el artículo 4° reza “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, 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.

De igual modo, el Congreso es quien cuenta con la atribución de imponer contribuciones directas, o indirectas como facultad concurrente con las Provincias. Así la Jurisprudencia ha expresado:

“Las disposiciones del art. 67 (75), incisos 1 y 2 de la Constitución no importan una limitación de los derechos de crear impuestos y contribuciones que la misma constitución otorga a las provincias, sino que expresan reglas y preceptos relativos al sistema impositivo que la Nación por medio del Congreso debe poner en práctica para los fines generales del gobierno” (Fallos: 105-50).

Principio de Igualdad: Se encuentra en las disposiciones del art. 16 de la C.N. que sostiene:

“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales, ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”.

El principio de igualdad no refiere a una imposición que resguarde la igualdad numérica, sino a la necesidad de asegurar que se observe el mismo tratamiento a quienes se encuentren análogas situaciones. De este axioma surge la concepción de establecer categorías impositivas derivadas de las diferencias de: ingresos, o propiedades evaluables, para fijar las proporciones imponibles. Entre las sentencias aplicables en caso de controversia, tenemos:

“Que no es valedera la tacha de inconstitucionalidad de la ley cordobesa en examen fundada en la desigualdad del impuesto territorial según que afecte a la propiedad rural o a la urbana: a) porque la Corte ha reconocido, en su constante jurisprudencia, la facultad del Congreso Nacional y de las legislaturas provinciales para establecer categorías que no sean arbitrarias ni en odio o favor de personas y para fijar escalas progresivas o progresionales” (Fallos 151-319;

171-390, 182-355; 187-495, 188-464 y 525 y los que en ellos se citan) y nada se opone dentro del espíritu entre propiedades rurales y urbanas; b) porque estas últimas soportan gravámenes fiscales a título de impuestos, tasas, servicios o contribuciones que no afectan a las primeras (vgr. De alumbrado, barrido, pavimentos, obras sanitarias, permisos de edificación y refacción, de baldíos, blanqueo y pintura, etc.) y que con frecuencia cuadriplican el monto de lo que se paga por contribución territorial. Todo ello, naturalmente sujeto a la restricción de no llegar a lo confiscatorio en ninguna categoría”. (Cobo de Macchi di Cellere c/Provincia de Córdoba, (Fallos 190-231).

Principio de Generalidad: prevé que como derivación del principio anterior, los tributos deben aplicarse integralmente a las categorías de personas o de bienes previstas en la ley, y no parcialmente a una parte de ellas. El gravamen se debe establecer de tal forma que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del Crédito Fiscal, debe ser objeto del impuesto. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha expedido en tal sentido:

“El poder de tasar del Estado no puede convertirse en el medio de levantar tributos destinados a gravitar sobre la fracción de una clase haciéndoles pasar sobre una pequeña fracción de ciudadanos del Estado, pues todos los habitantes se encuentran en igual obligación hacia ellos. ...Los impuestos deben ser uniformes e iguales cuando ellos se aplican a una parte de una clase solamente u omite una porción de la misma clase. Uniformidad en el impuesto, como exigencia constitucional, significa que la misma tasa será igualmente aplicable a todos en un distrito determinado”. (Arizu, 1930, Fallos 157/359).

Al mismo tiempo que la uniformidad y generalidad de los impuestos son condiciones esenciales para el cumplimiento de la regla de igualdad, se acepta el beneficio de la dispensa de impuestos como una excepción al principio de generalidad de la tributación.

Principio de la no confiscación: Nuestra Carta Magna en los artículos 14 y 17 afianza la concepción de la inviolabilidad de la propiedad privada. Por ende, en el artículo 14 prescribe los derechos de todos los habitantes de la Nación, cuando estatuye que conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, los ciudadanos pueden usar y disponer de su propiedad. A la par, el artículo 17 declara que “La propiedad es inviolable y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de ley o sentencia fundada en ley. ...La confiscación de bienes

queda borrada para siempre del Código Penal Argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilio de ninguna especie”. Este principio también alcanza a los derechos derivados de la propiedad intelectual o científica.

“Que el principio de la inviolabilidad de la propiedad, asegurada en términos amplios por el artículo 17, protege con igual fuerza y eficacia tanto los derechos emergentes de los contratos como los constituidos por el dominio o sus desmembraciones. Mientras se halle garantizada la inviolabilidad de la propiedad o en tanto que el Congreso no se halle investido de facultades constitucionales expresas que lo habiliten para tomar la propiedad privada sin la correspondiente indemnización o para alterar los derechos derivados de los contratos, ha dicho esta Corte, la limitación existe para el departamento legislativo cualquiera sea el carácter y la finalidad de la ley. Que, además, la prohibición de alterar las obligaciones de los contratos es aplicable a las convenciones de todo orden, es decir, tanto a las realizaciones ante particulares como a las concertadas entre éstos y los Estados o los Estados entre sí...” (Fallos 137-47; 145-307).

Principio de irretroactividad: En materia tributaria. Como en el orden civil, está prohibida la aplicación de leyes retroactivas de imposición de impuestos. Este principio se complementa con el apotegma “Nullum tributum sine legem”, a partir de su imposición en el artículo 7 del nuevo Código Civil y Comercial:

“Eficacia temporal. A partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, excepto disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley no puede afectar derechos amparados por garantías constitucionales”.

Principio de la proporcionalidad, Implica respetar la proporcionalidad impositiva conforme a la capacidad de los contribuyentes. Se entiende que se atiende a la presión que un solo tributo produce sobre una sola riqueza y por la razón de un solo hecho imponible. La Constitución determina que dentro de las facultades del art. 75 Inciso 2º, como competencia del Poder Legislativo, se encuentran disposiciones específicas como:

“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. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.”.

Junto a estos principios legitimadores del tributo, también se encuentran los de capacidad contributiva, o el de equidad y razonabilidad, que se desprenden de los descriptos precedentemente. En un muy buen aporte, la Dra. Dora Ayala refiere a la dimensión cultural del tributo, atendiendo a la mirada trialista del mundo del Derecho, explicando que:

El tributo, en su significado más generalizado, es un recurso público por el que el Estado obtiene ingresos que destina al cumplimiento de sus fines. Sin embargo, este concepto no siempre se interpretó del mismo modo, sino que se fue transformando a medida que las funciones estatales se hicieron cada vez mayores y sus intervenciones se extendieron más allá de las funciones consideradas básicas. En ese trayecto, el tributo fue el motivo principal – y a veces el único – desencadenante de importantes movimientos sociales y políticos en los que contribuyó a poner en evidencia al momento de diseñar la política estatal, la tensión permanente entre el poder soberano y la libertad individual. El debate sobre su legitimidad gira de manera más o menos explícita, alrededor de la necesidad que quienes lo soporten, sean los que más tienen/obtienen; y por lo tanto asumen el deber de contribuir en mayor medida al sostenimiento del Estado y a la distribución de la renta entre los miembros de la comunidad. Consideramos que el tributo es una respuesta cultural para sostener al Estado en su acepción más amplia de colectividad humana organizada. Para demostrarlo partimos de una visión integrativista, con énfasis en la teoría trialista del mundo jurídico, analizando el fenómeno de la tributación desde los rasgos comunes a todo fenómeno jurídico, esto es, en sus tres dimensiones (social, normativa y valorativa); y las relaciones materiales, temporales y espaciales que integran la complejidad entre el ejercicio de la libertad y el deber de tributar”.

Así: “El contenido material está impregnado de particularidades en las tres dimensiones: sociológica, normológica y dikelógica; así como de perspectivas doctrinarias – tradicionales y nuevas –. La materialidad – autonomía – puede ser primaria o secundaria, ambas se conectan e interrelacionan. La autonomía

primaria tiene aspectos particularmente debatidos, como las fuentes, el funcionamiento de las normas y la profesionalidad, entre otros. Con respecto a las fuentes: la admisibilidad/inadmisibilidad de la delegación legislativa en materia tributaria. Con respecto al funcionamiento de las normas: la legitimidad/ilegitimidad del ejercicio del poder reglamentario para crear tributos y/o interpretar normas. Con respecto a la profesionalidad: la participación interdisciplinar y la delimitación de responsabilidades, en principio de abogados y contadores, aunque otras profesiones también tendrán participación cada vez mayor si se tiene en cuenta que el substrato de la tributación es una manifestación de riqueza (renta, patrimonio o consumo) vinculada directa o indirectamente a una actividad económica”.

Por los efectos de la globalización, la doctrina comparada, y las nuevas experiencias en tributación acercan la discusión respecto del estudio de las tarifas como parte del espacio de la tributación donde el Estado toma intervención en la regulación de las tarifas, especialmente en lo que comprende un sistema de prestaciones y contraprestaciones, por las concesiones o licencias que otorga el poder administrador, cuando la fuente de legitimidad y legalidad es competencia del Poder Legislativo. Sin embargo, “el arquitecto” del Estado Moderno, Thomas Hobbes, hace recaer en “El Príncipe” o “Monarca” la detentación de la soberanía, definiendo como uno de sus atributos el de crear impuestos, que conforme a la época, servían para actuar tanto en las guerras como el de conservar la paz, y financiar los servicios que el Estado pretendía asegurar, lo que luego llevaría a Max Weber a sostener la necesidad de contar con un cuerpo profesional responsable de la Administración del Estado.

El Debate sobre las Tarifas

La doctrina contemporánea tanto en la interpretación jurídica como en la legislación comparada, que se debe efectuar la distinción entre la creación de tributos, donde la implementación de servicios públicos forman parte de los ingresos del fisco en la proporción que se normativice. Según un informe del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF), el economista Nadin Argañaraz preparó un informe sobre el peso de los impuestos en las tarifas de los servicios públicos, donde se detalla la incidencia fiscal que pagarán los usuarios. Los principales tributos que incluyen las facturas de los servicios públicos son el IVA

(21%), Ingresos Brutos (1%) y Tasas Municipales (1% mínimo), de acuerdo a lo que dispongan los recaudadores.

Para Alvarez, considerando la faz tributaria explica:

“Entre las prerrogativas que dispone la Administración en el marco del contrato de concesión, se destaca la relativa a la fijación del valor de la tarifa que deberán oblar los usuarios de la obra: el peaje. Es evidente que al hablar del establecimiento y origen de estas tarifas, entramos de pleno en el campo de las cargas fiscales, cuya imposición supone el ejercicio del Poder tributario del Estado. Como sabemos, éste consiste en la potestad estatal de crear y exigir tributos con relación a personas o bienes que se encuentran en la respectiva jurisdicción 1°. En este punto se hace necesario distinguir la relación fiscal o tributaria de la obligación que ella implica. Así, la relación tributaria es el vínculo jurídico que se configura entre el Estado o el ente autorizado a exigir el tributo, y el sujeto afectado por el tributo. En cambio, la obligación tributaria es aquella que pesa sobre el sujeto obligado a pagar el tributo; se trata de una obligación de dar - en principio una suma de dinero- maguer existen otros aspectos de la obligación fiscal que no implican pago (v.gr., presentar declaraciones juradas). Esta última nace siempre de la ley (principio de legalidad); no es, por lo tanto, de naturaleza contractual”.

En consecuencia, prácticamente queda de lado la discusión respecto de la competencia del Estado para crear tributos y fijar las tarifas a partir la Legislación promulgada en 1992, y también la fundamentación de un miembro de la Corte Suprema (Maqueda) respecto de que corresponde al Poder Legislativo y que al Ejecutivo.

La Doctrina Maqueda

La doctrina, en relación a la potestad del poder administrador, alude a dos periodos en el siglo XX respecto del poder del Estado en fijar las tarifas, que se denominan: 1.- tarifa paccionada: vigente hasta la primera gran guerra, y se basa en la voluntad contractual entre las partes, y el respeto del principio “pacta sunt servanda”. El paccionamiento alude a la imposibilidad de reformular unilateralmente lo acordado. Pacta sunt servanda proviene del derecho latino y significa “lo pactado es obligación para las partes”. 2.- Descontractualización

tarifaria: cuyo basamento radica en que las tarifas tienen carácter reglamentario y no contractual.

A lo aludido se suma la clásica división de poderes del constitucionalismo liberal, y el poder administrador es quien regula los recursos, mientras que el legislativo, los crea normativamente como parte de su potestad tributaria. Ergo, el derecho de reglamentación es independiente del contrato, y tiene como soporte la prestación de un servicio. Como el poder administrador es el que regula los servicios públicos, tiene plena coherencia la imposibilidad que los precios permanezcan inalterables, atento al régimen concesionario. La responsabilidad del poder concedente, no se detiene en el otorgamiento de la concesión, sino que continúa durante el término de prestación de los servicios públicos. A su vez por el principio de checks and balances, tampoco es facultad de los jueces intervenir en la determinación y regulación de tarifas públicas. Este criterio doctrinario está acompañado por resoluciones jurisprudenciales que podemos citar a título ejemplificativo en Fallos 262:555, 321:1784, 321:1252, entre otros).

Se puede citar también la opinión que el administrador funciona como poder organizador por tanto: " La facultad de fijar o aprobar tarifas, correlativa de la de "organizar" el respectivo servicio público, es en principio atribución propia del Poder Ejecutivo, ya se la considere como la potestad reglamentaria conferida por el artículo 99, inciso 2º, de la Constitución Nacional, ya se la incluya dentro de la denominada "zona de reserva de la administración", artículo 99, inciso 1º de la Ley Fundamental (conf. Dict. 145:303; 146:20)". Esto ha determinado en la práctica continua el ámbito de competencia exclusivo del poder ejecutivo lo que conlleva a la "zona de reserva de la administración", artículo 99, inciso 1º de la Ley Fundamental (conf. Dict. 145:303; 146:20)".

Nuestro máximo órgano judicial, ha zanjado la cuestión a nivel jurisprudencial determinando también las áreas de competencia de cada uno de los poderes, como se observa seguidamente:

Poder Ejecutivo: La fijación de tarifas es una facultad del Poder Ejecutivo (Precedentes de la CS. Fallos 184:306, 322:3008 y "Establecimiento Liniers S.A.", fallada el 11 de junio de 2013) y la implementación de la política energética.

Poder Legislativo: le corresponde la determinación del marco regulatorio general de la materia y las facultades tributarias.

Poder Judicial: El Poder Judicial debe controlar si las tarifas se ajustan a la Constitución y la ley y su razonabilidad. No debe sustituir al legislador, ni definir la política energética. No puede fijar porcentajes de tarifas, ni dictar sentencias con efectos generales sin determinar previamente una categoría de afectados que sea homogénea (precedente Halabi).

La Corte Suprema ha definido el proceso colectivo en diversos precedentes (“Halabi”) y ha dicho claramente que deben existir intereses individuales homogéneos. Es decir, debe haber una causa común (en el caso la falta de audiencia), pero no hay homogeneidad. Este es un elemento muy importante. Está en juego la libertad de las personas en cuanto a la disposición de su patrimonio.

En el caso, el único grupo homogéneo que reúne los elementos definidos en “Halabi” es el de los usuarios residenciales (conforme decreto 225/92 —Anexo “B”, Subanexo II—, decreto 181/2004 y resolución ENARGAS 409/2008). Se trata de los ciudadanos a quienes les resulta difícil hacer una demanda por sí mismos y por eso se afecta el acceso a justicia y pueden ser representados en una sentencia colectiva.

Por esta razón, la sentencia de la Corte únicamente tiene efectos respecto de ese colectivo. Las decisiones tomadas por el Poder Ejecutivo Nacional en el corriente año en relación a la tarifa social y a la protección de los sectores más vulnerables se mantienen.

La sentencia, en ningún caso puede arrojar como resultado sumas mayores a las que dichos actores hubiesen debido abonar por estricta aplicación del nuevo cuadro tarifario, considerando la mencionada tarifa social (conf. doctrina de Fallos: 336:607). También se pueden citar los fallos anteriores a la Reforma Constitucional de 1994, donde claramente se establecen los principios que rigen la potestad administrativa propia de los decretos reglamentarios.

Para finalizar este debate, se toman los lineamientos principales del Ministro de la Corte, Dr. Maqueda (miembro de la Asociación Argentina de Derecho Político).

Afirmó que -específicamente en materia tarifaria- la participación de los usuarios de un servicio público no se satisface con la mera notificación de una tarifa ya establecida, porque la Constitución garantiza la participación ciudadana previa en instancias públicas de discusión y debate, y ese aporte debe ser ponderado por el Poder Ejecutivo cuando fija el precio del servicio.

Este derecho de participación reconocido a los usuarios en el caso del servicio de gas se estructuró en 1992 en su ley regulatoria mediante el mecanismo de audiencias públicas. Resaltó que para que este derecho no sea ilusorio, deben cumplirse las siguientes condiciones.

En primer término, todos los usuarios tienen derecho a recibir de parte del Estado información adecuada, veraz e imparcial en forma previa a la realización de las audiencias. La segunda condición está dada por la celebración de este espacio de deliberación entre todos los sectores interesados, con un ordenamiento apropiado que permita el intercambio responsable de ideas en igualdad de condiciones. Por último, este derecho debe ser valorado en el momento en el que el Poder Ejecutivo toma la decisión. De otro modo, todas las etapas anteriores constituirían puro ritualismo si la autoridad no considerara fundadamente, en oportunidad de tomar las resoluciones del caso, las situaciones y argumentaciones que se expusieron en la audiencia.

Pero un segundo efecto para los usuarios de los servicios públicos es la ratificación que la determinación de los ítems pertinentes en la fijación de tarifas, dependen exclusivamente del Poder Ejecutivo. Seguidamente, reiteró que la potestad tarifaria de los servicios públicos es del Poder Ejecutivo y tiene por objeto asegurar su prestación en condiciones regulares y la protección del usuario.

Asimismo, también recordó que la interpretación de las normas, que incumbe a los jueces, no llega hasta la facultad de instituir la ley misma ni a suplir al Poder Ejecutivo en la decisión e implementación de la política energética. La misión más delicada de los jueces es la de saberse mantener dentro del ámbito de su jurisdicción. Puso de manifiesto cómo había sido la política tarifaria en materia de gas en los últimos 14 años, para concluir que era necesario fijar criterios para una política tarifaria razonable respecto a servicios públicos esenciales.

A tal efecto recordó que las actividades o servicios esenciales para la sociedad, eran aquellos cuyas prestaciones se consideran vitales e indispensables para el conjunto de los ciudadanos, con el fin de asegurar su prestación.

Destacó que, según informó el Estado, la política energética implementada a partir del año 2002 tuvo como consecuencia la pérdida del autoabastecimiento, el aumento del gasto público, importaciones por parte del Estado Nacional, déficit de la balanza comercial, consumo de los “stocks” de recursos y capacidad

disponibles, escasez del gas, deterioro de las infraestructuras de transporte y distribución y falta de inversiones en el desarrollo de sus redes.

Consideró que dicha situación imponía al Estado una especial prudencia y rigor a la hora de la determinación de las tarifas y de su transparencia.

Sostuvo que el Estado debe velar por la continuidad, universalidad y accesibilidad de los servicios públicos, ponderando la realidad económico-social concreta de los afectados por la decisión tarifaria con especial atención a los sectores más vulnerables, y evitando, de esta forma, una verdadera conmoción social provocada por la exclusión de numerosos usuarios de dichos servicios esenciales como consecuencia de una tarifa que, por su elevado monto, pueda calificarse de “confiscatoria” de los ingresos de un grupo familiar.

Como corolario, lo que ha quedado claro es la necesidad de asegurar la participación ciudadana a través de la realización de audiencias públicas, evitar la confiscatoriedad de los ingresos familiares por los montos tarifarios elevados, reasegurando que la potestad de fijación de tarifas es exclusiva del Poder ejecutivo, y queda fuera del ámbito de los jueces que deben respetar su esfera de competencia.

BIBLIOGRAFIA INDICATIVA BASICA

AYALA ROJAS, DORA, “LA CONTRIBUCION CULTURA DEL TRIBUTO, (EN DIÁLOGO INTEGRATIVISTA TRIALISTA)”.

Revistas UNNE, unne.edu.ar/index.php/rfce/article/viewFile/417/355. REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS DORA ESTHER AYALA ROJAS FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE – UNNE ARGENTINA (2014)

ALVAREZ, DIEGO, “NATURALEZA JURIDICA DEL PEAJE”.

<http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/56/naturaleza-juridica-del-peaje.pdf>

CORBETTA, JUAN C., - PIANA RICARDO S., “CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA ARGENTINA”, Scotti Editora, La Plata, Argentina, 2005.

MIDON, MARIO A.R., “MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL”, LA LEY, BUENOS AIRES, 2004.

MONZON WYNGAARD, ALVARO, “DERECHO PUBLICO PROVINCIAL Y MUNICIPAL de las Constituciones del Nordeste Argentino”, Editorial Contexto, Resistencia – Corrientes, Argentina, 2018.

WENDE PABLO. “Tarifas: cuál es el peso de los impuestos en las facturas de luz y gas”
[https://www.infobae.com/.../tarifas-cual-es-el-peso-de-los-impuestos-en-las-facturas-de.](https://www.infobae.com/.../tarifas-cual-es-el-peso-de-los-impuestos-en-las-facturas-de)

ZIMERMAN, HECTOR J., “LAS TRANSFORMACIONES DE LA SOBERANIA: DEL ESTADO NACION A LA SUPRANACIONALIDAD”, Secretaría de Extensión Universitaria, UNNE, 2005.