



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Los derechos aduaneros en la República Argentina

Fabrizio, Rafael E.

1946

Cita APA:

Fabrizio, R. (1946). Los derechos aduaneros en la República Argentina. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

FABRIZIO

75031

ORIGINAL

LOS DERECHOS DE ADUANA

EN LA REPUBLICA ARGENTINA

75031

Algunas Palabras Previas

He de poner toda mi capacidad y esmero en el estudio de un tema de vital importancia, cual es el de "Los derechos de aduana en la República Argentina", constituidos durante mucho tiempo en el eje de nuestro sistema tributario y base de nuestra economía nacional.

En el desarrollo de tal tema he de tratar de expresar afirmaciones precisas, concretas y categóricas, consultando para ello la bibliografía más adecuada, tanto de los últimos años como de épocas anteriores, al propio tiempo que exponiendo criterios propios cuando ello sea viable.

Si con esta modesta obra consigo contribuir al mejor conocimiento de un tema de tanta importancia, mi mayor anhelo estará cumplido.-

---

I N T R O D U C C I O N

I.-Importancia de los derechos aduaneros dentro del sistema impositivo argentino.-

Para poder ubicar nuestro estudio especial, haré, en primer lugar, una ligera enunciación de los impuestos que integran esencialmente el sistema impositivo nacional:

1º) Impuesto a los Réditos, legislado fundamentalmente por las leyes n° 11.682, que es la básica en el actual sistema, y n° 11.683, sancionadas ambas en 30 de septiembre de 1932;

2º) Impuestos internos al consumo, creados en 1891, bajo la presidencia de Carlos Pellegrini y siendo Ministro de Hacienda Vicente Fidel López. Varias leyes se suceden sobre esta materia; un decreto del año 1938 estableció el ordena-

miento de estas diversas leyes, dando una nueva numeración a los artículos. Mencionemos, también, en esta materia la ley n° 12.139 de unificación de los impuestos internos nacionales, sancionada en diciembre de 1934;

3°) Impuestos aduaneros, que han de constituir, precisamente, el tema de este estudio;

4°) Impuesto a los sellos, con la ley básica n° 11.290 del 29 de noviembre de 1923, modificada por diversas leyes posteriores, y su decreto reglamentario de 1° de junio de 1933;

5°) Impuesto a las ventas, establecido por la ley 12.143 del 28 de diciembre de 1934 para reemplazar el impuesto a las transacciones;

6°) Impuesto a las ganancias extraordinarias, creado por decreto del gobierno de facto con vigencia desde el 1° de enero de 1944;

7°) Impuesto territorial, regido esencialmente por la ley n° 11.285 de noviembre de 1923, con las modificaciones introducidas por las leyes n° 11.582 y 12.150;

8°) Impuesto a la transmisión gratuita de bienes, impropiamente denominado impuesto a las sucesiones o herencias, con vigencia de la ley n° 11.287 del 29 de noviembre del año 1923 y modificaciones introducidas por las leyes 11.583, 11.821 y 11.683, y

9°) Impuesto de patentes, regido actualmente por la ley n° 11.288 sancionada en 29 de noviembre de 1923, modificada por decretos del Gobierno Provisional y las leyes 11.582, 11.584, 12.151 y especialmente la 12.313 que ha suprimido ciertos ramos del comercio y la industria que antes eran gravados.-

Pues bien, el impuesto aduanero, constituido por los derechos de importación y de exportación, es el prime-

ro que se menciona en la enumeación que realiza el art. 44 de la Constitución Nacional al determinar los recursos que integran el Tesoro Federal. Tal preferencia en el orden está plenamente justificada, dado que dichos impuestos han sido los recursos básicos durante los primeros tiempos de nuestras instituciones; hoy día, el impuesto a los réditos se ha constituido, como bien sabemos, en el eje de nuestro sistema tributario, desplazando a los impuestos aduaneros, los cuales conservan empero una importancia fundamental dentro del sistema rentístico nacional.

Para comprobar la extraordinaria transformación impositiva que se ha operado al respecto, bástanos comparar, por ejemplo, el cálculo de recursos del presupuesto de 1930 con el de 1944, lo cual nos servirá, al propio tiempo, para demostrar lo afirmado en el párrafo anterior:

Cálculo de recursos del presupuesto de 1930

<u>Recurso</u>	<u>m\$n</u>
Impuestos aduaneros	405.000.000
Impuestos internos	112.000.000
Tasas por servicios públicos (correos y obras sanitarias)	102.000.000
Impuestos directos (contribución territorial y patentes)	26.000.000
Rentas del dominio del Estado	4.500.000
Rentas del dominio financiero	3.000.000
T o t a l	<u>652.500.000</u>

Como vemos, en el año 1930 los impuestos aduaneros constituían la principal fuente de recursos. En años anteriores acontece lo propio.

Cálculo de recursos del presupuestode 1944

<u>Recurso</u>	<u>m\$n</u>
Impuesto a los Réditos	340.000.000
Impuestos internos unificados	215.000.000
Impuestos aduaneros	190.000.000
Impuesto de sellos	105.000.000
Impuesto a las ventas	68.000.000
Impuesto a las ganancias extraordinarias	60.000.000
Impuesto territorial	34.000.000
Impuesto a la transmisión gratuita de bienes	30.000.000
Impuesto de patentes	2.000.000
	<u>1.044.000.000</u>
<u>Otros Recursos</u>	
Correos y Telecomunicaciones	49.000.000
Participaciones diversas	25.000.000
Lotería de Beneficencia Nacional	23.000.000
Beneficios de cambio	22.000.000
Carreras	15.000.000
Regalías de petróleo y canon minero	14.000.000
Rentas diversas	159.080.000
Total general	<u>1.351.080.000</u>

Vemos así como el impuesto a los réditos, luego de operada la reforma del sistema impositivo nacional (iniciada en 1930), se ha convertido en la base de nuestra economía nacional desplazando a los impuestos aduaneros, los cuales como también observamos mantienen una considerable significación.

Veamos finalmente, a los efectos de actualizar un poco más estas cifras, los datos correspondientes al Cálculo de Recursos de Rentas Generales del presupuesto de 1946.

Cálculo de recursos del presupuesto de 1946

m\$n

I.-Renta aduanera y portuaria	260.000.000
II.-Impuestos internos unificados	260.000.000
III.-Contribución territorial	35.000.000
IV.-Impuesto a los Réditos	375.000.000
V.-Impuesto a las ventas	90.000.000
VI.-Impuesto a los beneficios extraordinarios	75.000.000
VII.-Impuesto de sellos	135.000.000
VIII.-Patentes	3.000.000
IX.-Regalías de petróleo y canon minero	7.000.000
X.-Impuesto a la transmisión gratuita de bienes	35.000.000
XI.-Impuesto a las carreras	17.000.000
XII.-Impuesto a los beneficios eventuales	33.000.000
XIII.-Participaciones diversas	25.000.000
XIV.-Lotería de Beneficencia Nacional	29.400.000
XV.-Beneficios de cambio	22.000.000
XVI.-Rentas diversas	162.300.000
XVII.-Correos y Telecomunicaciones	75.300.000
Total rentas generales	<u>1.639.000.000</u>

## II.-Partes integrantes de nuestro estudio.-

Demostrada la importancia que tienen los impuestos aduaneros dentro de la economía del país, y por ende justificada ampliamente la realización de este trabajo, corresponde ocuparnos de la forma en que hemos de encarar su estudio.

A este respecto ,hemos de dividir su estudio en dos grandes partes:

A.-Una parte de carácter general relativa a "Las Aduanas" En ella nos hemos de ocupar de los siguientes capítulos:

- I.-"Generalidades".-
- II.-"Derechos Aduaneros"
- III.-"Franquicias Aduaneras"
- IV.-"Sistemas de Tarifas".-

En el estudio de tales capítulos hemos de referirnos a

principios de carácter general y su correlativa aplicación a nuestro país, es decir, trataremos siempre de vincular tales principios con lo que acontece en nuestro país.-

B.-Una parte especial referente al "Régimen aduanero argentino", con el estudio de los siguientes capítulos:

I.-"Antecedentes Históricos"

II.-"Disposiciones de la Constitución Nacional"

III.-"Ley de Aduana"

IV.-"Leyes Complementarias"

V.-"Ordenanzas de Aduana"

VI.-"Tarifa de Avalúos"

VII.-"Necesidad de reforma de nuestra legislación aduanera"

VIII.-"Incidencia de los derechos de aduana dentro del sistema rentístico nacional"

IX.-"Política aduanera a seguir en nuestro país".-

## P A R T E   G E N E R A L

### L A S   A D U A N A S

#### I.-Generalidades.-

##### 1º)Concepto.-

Las Aduanas, de acuerdo con la definición dada por el doctor Egidio C. Trevisán en su texto de "Legislación Fiscal y Elementos de Derecho Administrativo", son reparticiones del Estado encargadas de controlar la entrada y salida del país de mercaderías y personas y de percibir los correspondientes derechos aduaneros.-

Por su parte el Dr. Lucio M. Quintana, expresa al respecto que la Aduana es el órgano creado por el Estado para el cumplimiento de la legislación específica pertinente, sobre todo la percepción de los derechos de importación y exportación.-

De tales definiciones surge con toda claridad y precisión su concepto: son órganos de la Administración pública que tienen por principal objeto percibir los derechos fiscales de importación y exportación y hacer cumplir las disposiciones prohibitivas y de reglamentación del comercio internacional.-

##### 2º)Origen de la palabra Aduana. Su historia y desenvolvimiento.-

a)Las opiniones de los autores relativas al origen etimológico de la palabra Aduana, se caracterizan por la falta de uniformidad. Así, algunos sostienen que ella procede de los vocablos griegos "Soxa", que significa recaudación, o "Dokane", que es sinónimo de Aduana. Otros, en cambio, la hacen derivar del veneciano "Doge", que, a su vez, deriva de "Dux" o Jefe de Estado, de donde se originó la palabra

italiana "Dogana".-

En realidad, de acuerdo con la autorizada opinión del Dr. Pessagno, parecería que su verdadero origen etimológico proviene del vocablo árabe "adayuan", que significa libro o registro de cuentas.-

b) La existencia de los derechos aduaneros tiene origen en la más remota antigüedad, gravando no solo la importación y exportación, sino también el tránsito de las mercaderías.-

La India ha sido, según parece, el primer pueblo que adoptó el régimen de los derechos aduaneros.-

De la India, la institución pasó a Grecia, en donde se amplía aún más, con la imposición de contribuciones llamadas de circulación y de tránsito. Derechos de tránsito, eran aquellos que debían abonar las mercaderías que se recibían o remitían al Pireo o pueblos adyacentes; derechos de circulación, por su parte, eran los que se hacían efectivos en razón del camino o pase de las mercaderías desde el punto de su expedición al de su destino. Cártago, una de las grandes ciudades griegas, tenía en las aduanas la principal fuente de renta fiscal, sufriendo serias reformas la institución con la implantación del régimen financiero de Aníbal.-

En Roma, la suerte de la institución aduanera, implantada por Anco Marcio, ha sido muy diversa. Implantados los derechos aduaneros, como digo, por Anco Marcio, quedan suprimidos al proceder a la expulsión de los Tarquinos. Establecidos nuevamente en el año 573 de Roma, quedan abolidos por segunda vez por el pretor Metello Nipote. Exigido su restablecimiento por las necesidades fiscales, Julio César así lo hace, salvando al estado romano de las dificultades

con que tropezaba en su prodigioso desenvolvimiento.-

En el curso de la administración fiscal de los emperadores romanos, hasta las cosas desprovistas de valor venal, estaban sujetas al pago de los derechos aduaneros. La visita y control de los empleados aduaneros o "portitores" se realizaba con el fin de verificar de que las mercaderías a introducirse correspondían a la declaración formulada, confiscándose aquélla que no había sido objeto de declaración; no obstante, existía cierta tolerancia para el pequeño comerciante, quien podía evitar la respectiva confiscación mediante el pago del duplo de los derechos aduaneros. Los objetos inherentes a un viajero, tales como su equipaje, se hallaban exentos de derechos, ocurriendo lo propio con los artículos destinados al uso de los ejércitos y los dedicados pura y exclusivamente al consumo inmediato. Por otra parte, la recaudación de los derechos estaba entregada a particulares, quienes arrendaban la percepción de tales derechos, mediante un precio en dinero que anticipaban al Estado, llamando a los encargados de su cobro "publicanos".-

La invasión de los bárbaros no introduce en realidad modificaciones de importancia en el régimen aduanero romano, dado que su costumbre de respetar los derechos e instituciones del pueblo vencido no impide la permanencia de la institución que nos ocupa.-

Luego de la invasión de los bárbaros, al iniciarse la Edad Media, entronizado el régimen feudal los señores establecen contribuciones arbitrarias, expresando Cibarrío, que no había castillo, fuerte o puente que no tuviese su aduana para cobrar derechos llamados de "Pedaggio". No obstante, debido a los elevados derechos que obstaculizaban el comercio,

algunas importantes compañías de comerciantes, tales como las Toscana, Lombardía y Provenza, lograban imponer su voluntad, bajo amenaza a los señores feudales, de desviar las mercaderías por otros caminos. Las repúblicas italianas de Venecia, Florencia, Lombardía y Génova, inician la reacción contra tal régimen feudal.-

Tal problema de las aduanas interiores, mantenidas por cada príncipe dentro de su señoría feudal, fué igualmente observado por los germánicos, tanto durante la Edad Media como en el curso del siglo XIX, hasta echarse las bases de la liga aduanera alemana conocida bajo el nombre de Zollverein.-

En Francia, persistió durante mucho tiempo la imposición de derechos de tránsito, con su obligada consecuencia las aduanas interiores, correspondiendo al gobierno de Luis XIV el mérito que significa la abolición de muchas de esas trabas a la circulación. Por ley de 5 de noviembre de 1790, la Asamblea Constituyente decretó la supresión de todos los derechos de tránsito así como de todas las oficinas establecidas en el interior del país para su percepción. La Asamblea suprimió igualmente todos los gravámenes de origen real o feudal, declarando luego que una tarifa única y uniforme debía ser la observada para el pago de los derechos de entrada o salida de productos del reino; votada esta tarifa en las sesiones del 31 de enero, 1º de febrero, 1 y 2 de marzo de 1791, fué promulgada el 15 de marzo del mismo año y confirmada por la ley del 4 Germinal año II. La norma del art. 302 de la Constitución del año III; según la cual solamente el Poder Legislativo puede establecer contribuciones públicas, sufrió más de una excepción en tiempos del Consulado y no fué observada para nada durante el Imperio; en materia de Aduanas, más que en ninguna otra, se atribuyó

el Emperador el Poder Legislativo. El art. 48 de la Constitución del 4 de junio de 1814, estableció el principio de que ningún impuesto puede ser establecido ni percibido sin mediar el conocimiento de los Representantes de la Nación; no obstante, por ley de 17 de diciembre de 1814 se dió al Poder Real atribuciones legislativas en materia de derechos aduaneros, pero obligando al rey a rendir cuenta a las cámaras de las medidas adoptadas presentándolas en forma de proyecto de ley.-

La evolución producida en nuestro país al respecto ha de ser objeto de estudio especial en la segunda parte (Parte Especial. Régimen aduanero argentino).-

### 3ª) Clasificación.-

a) Con relación a su ubicación las Aduanas se clasifican en:

- 1) terrestres, ubicadas en las fronteras territoriales;
- 2) marítimas, en la confluencia de una zona terrestre con el mar;
- 3) fluviales, sobre la costa de un río u otro curso de agua fronterizo navegable; y
- 4) lacustres, sobre la costa de un lago que delimite una frontera internacional.-

Al respecto, de acuerdo con las Ordenanzas de Aduana, las aduanas argentinas se clasifican en 2 grandes categorías:

- 1) "aduanas marítimas", situadas sobre la costa del mar o de los ríos de la República, como por ejemplo Buenos Aires, Bahía Blanca, Rosario, La Plata, Concordia, etc., y
- 2) "aduanas terrestres", sitas en las fronteras terrestres del país, tales como Las Cuevas y La Quiaca, en los límites

con Chile y Bolivia, respectivamente.-

b) Conforme a su importancia hay: 1) aduanas propiamente dichas, con la realización de todas las operaciones aduaneras, y 2) meras receptorías de rentas, encargadas solamente de la percepción de los derechos. Las primeras disponen de depósitos fiscales, en tanto que las segundas no.

Las Ordenanzas de Aduana hablan al respecto de:

1) "aduanas mayores o de depósito" y

2) "aduanas menores o receptorías".-

c) También puede realizarse la siguiente distinción:

1) aduanas exteriores, las que controlan el tráfico internacional de la Nación, encontrándose situadas en sus fronteras exteriores, y

2) aduanas interiores, las cuales fiscalizan el tráfico interno del país.

Estas últimas (las aduanas interiores), ya no existen entre nosotros por haber sido abolidas por la Constitución, en la que se prescribe, como hemos de ver más adelante, de una manera expresa que en todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales. -Desde el año 1820 hasta la sanción de la Constitución en 1853, el comercio argentino debió soportar la carga de los derechos interprovinciales que las distintas provincias imponían.-

#### 42) Su importancia.-

Las aduanas son en verdad instituciones de la mayor importancia en la organización económica y financiera de los distintos países, las cuales desempeñan fundamentalmente una doble función:

a) En primer lugar, como instrumento indispensable para asegurar entradas al erario público. Tal función resulta evidente en nuestro país, en que, como bien sabemos, los im-

puestos y derechos aduaneros representan un alto porcentaje de las entradas totales.-

b) En segundo término, como medio de proteger y fomentar a la industria y producción nacional. Es igualmente evidente, a este respecto, que sin una adecuada protección aduanera, muchas industrias que progresan y florecen en el país no habrían podido arraigarse debido a la competencia de productos similares extranjeros.-

También cumplen, en forma subsidiaria, una función de carácter social al evitar, merced al establecimiento de aranceles, la entrada al país de artículos de consumo cuya introducción se considera inconveniente.-

## II.-Derechos Aduaneros.-

### 1ª) Concepto.-

Derecho de aduana es el impuesto indirecto con que grava el Estado la entrada, salida o tránsito de mercaderías por su territorio. Vale decir, la contribución que exige el Estado por la entrada, tránsito o salida de mercaderías del país.-

He ahí sintetizada en forma precisa y categórica la noción de tales derechos.-

### 2ª) Clasificación.-

Su clasificación puede realizarse en base a distintos criterios:

a) En primer lugar, de acuerdo a sus objetivos económicos son: fiscales, protectores o convencionales:

1) Los derechos fiscales, implantados con un criterio financiero-administrativo, se establecen para allegar recursos al Estado, pero persiguiendo el bienestar económico de los habitantes.

2) Los protectores, establecidos con un criterio marcadamente económico, tienden a asegurar, en general, las condiciones de existencia y desarrollo de una economía nacional y, en particular, la defensa de las industrias nacionales frente a la competencia extranjera así como la compensación de la diferencia entre los costos de producción nacional y extranjera, y

3) Los convencionales, fijados con criterio comercial, estimulan con sus rebajas la concertación de actos internacionales favorables.-

b) De acuerdo a su régimen, son preferenciales o diferenciales:

1) Los preferenciales "otorgane a un determinado país o grupo de países a los que se desea favorecer, generalmente sometidos a una relación jurídica de dependencia o integrantes de un mismo grupo de intereses económicos, rebajas de derechos, concesiones o beneficios de que no se hace participar a terceros países aún cuando solicitasen su extensión como consecuencia de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida" (Lucio M. Quintana, P. Económica, Tomo I, pág. 223).

+ Citemos, a título ilustrativo, las ventajas concedidas por Canadá a los artículos ingleses en 1900, representadas en una reducción de treinta y tres por ciento.

2) Los diferenciales provocan una discriminación en el tratamiento aduanero que afecta a uno o más países respecto de los otros. Ello, como hemos de ver, se realiza fundado en motivos de diversa índole.-

c) En tercer término, conforme a la procedencia o destino de las mercaderías, se clasifican en: de importación, de exportación o de tránsito.

1) Los derechos de importación son los que gravan la mercadería extranjera a su entrada al país, considerando como tales la materia prima no nacional así como la nacional que vuelve manufacturada. Puede responder a tasas fiscales o a tasas económicas. En el primer caso tal derecho de importación solo persigue, como hemos ya observado, un ingreso para el tesoro del país. En el segundo caso, las tasas económicas de importación se establecen como un estímulo para la producción nacional, evitándole la competencia de productos similares de procedencia extranjera.

2) Los derechos de exportación, son los que se perciben en oportunidad de la salida de las mercaderías de un país. Cuando gravan a las materias primas nacionales, propenden al establecimiento de industrias y fábricas que procedan a su transformación manufacturera; además, tales derechos suelen traer aparejado un derecho de importación prohibitivo para el producto extranjero similar, y en esta doble forma se protege la industria nacional.

3) Los derechos de tránsito son aquellos que gravan las mercaderías extranjeras que pasan por el país con destino a un país del extranjero o bien a la circulación de las mercaderías en el interior del país para terminar en los mercados internos de consumo. Los primeros han sido practicados en algunas ocasiones, pero lo corriente es que tal tránsito no sea afectado con derechos, tal como ocurre entre nosotros, en primer lugar por razones de reciprocidad con otras naciones y en segundo término porque del mismo siempre resulte un beneficio para el país objeto de dicho tránsito. Con respecto a los segundos, como más adelante hemos de ver, están expresamente eliminados de nuestro régimen por disposiciones de la Constitución Nacional.-

d) Con relación al monto de su aplicación son: medios o generales, máximos o de represalia, y mínimos o reducidos (ello en el caso de la triple tarifa autónoma, que es como veremos el sistema de nuestra tarifa).

1) Los derechos medios o generales son los de la tarifa común, aplicable a todos los países en ausencia de convenio comercial.

2) Los derechos máximos o de represalia son los de una super-tarifa fijada de antemano para casos de represalia, basada en el aumento de los derechos de la tarifa general o común. Nuestra ley de aduana admite al respecto un recargo excepcional del 50% sobre la tarifa general (art. 76, ley 11.281, según insistáremos más luego).

3) Los derechos mínimos o reducidos están dados por los de la tarifa particular, mínima, excepcional, que se acuerda por vía de reciprocidad. Al respecto, los derechos de nuestra tarifa, según autoriza el art. 76 de la ley de aduana, son reducibles hasta el 50%.-

+ e) De acuerdo al modo de su aplicación o base de percepción, los derechos aduaneros son: específicos, ad valorem, y mixtos y graduados, esto es, derechos combinados.

1) Los derechos específicos gravan una mercadería en base a la naturaleza o especie según sus peculiaridades físicas, fijándose el monto del derecho de acuerdo a la calidad y unidad de medida establecida. En otros términos, son aquellos que se aplican por unidades, con exclusión del valor de los artículos. En tal caso de derechos específicos, la ley de aduana establece cuanto debe pagar cada unidad, es decir, tanto por litro, por kilogramo, por metro, etc.

2) Los derechos ad valorem la someten, en cambio, al pago de un determinado porcentaje sobre su valor de imposición o valor comercial. Vale decir que este derecho se aplica de acuerdo con el valor de la mercadería. La ley de aduana es-

tablece porcentajes, los cuales se aplican sobre el aforo de la mercadería fijado por la Tarifa de Avalúos, o ,en el caso de no existir tal aforo, sobre el valor establecido en depósito de los efectos.

3) Los derechos mixtos y graduados son la consecuencia de una combinación de las clases precedentes.

Los derechos mixtos resultan de la combinación de pago, para una misma mercadería, de derechos específicos y ad valorem. En tal forma, compensan, con las ventajas de unos, los inconvenientes de otros. En la tarifa argentina están sujetos al pago de tales derechos: los comestibles y artículos de almacén, bebidas, tabaco, fieltros, etc.

Los derechos graduados surgen de graduarse la aplicación de los derechos específicos en función del valor de las mercaderías, y la de los derechos ad valorem, de acuerdo a la calidad. Tales ,en la tarifa argentina, los tejidos en general.-

Agreguemos algunas palabras con respecto a los derechos específicos y ad valorem en particular.

Antes de 1914-18, la mayor parte de los países, con excepción de los Estados Unidos, hacía uso principalmente de derechos específicos y sólo establecían unos pocos derechos ad valorem, aplicables generalmente a las mercaderías no contempladas por la tarifa. Luego, por el contrario, la regla fué a la inversa, haciendo los países uso principal de derechos ad valorem.

Unos y otros tienen sus ventajas y sus inconvenientes/ Podemos realizar al respecto una triple distinción:

a') Con relación a su forma de aplicación, los derechos específicos tienen la ventaja de su enorme simplicidad, fa-

cilitándose el cálculo y aplicación del derecho, ya que basta con computar las unidades introducidas y multiplicarlas por el derecho. Los derechos ad valorem tienen, por el contrario, el inconveniente de la complejidad.

b') Con respecto a la exactitud de apreciación, diremos que en la aplicación de los derechos ad valorem existe una verdadera dificultad para apreciar los valores según las facturas u otros documentos que se prestan a fraudes y numerosos abusos de parte de los comerciantes. Por otra parte, el derecho de preempción que faculta a la aduana para adquirir el artículo por su valor declarado más un pequeño porcentaje, fracasa en la práctica y desvirtúa la función aduanera.

c') Finalmente, en cuanto al grado de protección, los derechos ad valorem aseguran, en principio, un mayor y más uniforme grado de protección que los específicos porque guardan siempre una relación constante con el valor de las mercaderías gravadas. Los derechos específicos pierden su eficacia protectora en los casos de un alza de precios, pero en los casos de baja, mantienen y hasta aumentan dicha eficacia, en tanto que los ad valorem sufren un peligroso desnivel sólo compensado merced a la imposición de coeficientes de aumento.-

### 3ª) Derechos Accesorios y Tasas Complementarias.-

La aduana efectúa igualmente el cobro de ciertas erogaciones suplementarias las cuales:

a) poseen un carácter accesorio, tales como los derechos de navegación, sellado y otros;

b) implican una retribución por servicios prestados en virtud de operaciones portuarias, como ocurre con los de-

rechos de eslingaje, tracción en vías férreas, etc.; o

e)responden a una naturaleza especial, tales como las tasas sobre el monto de los negocios, de consumo, de lujo, etc.--

En principio, significan derechos adicionales, pudiendo también responder su aplicación a la nivelación impositiva de las mercaderías nacionales y extranjeras, no quebrando empero la identidad del tratamiento impositivo interno. Cuando no ocurre de esta manera, existe discriminación justificándose las represalias.

Al estudiar en particular el régimen aduanero argentino, nos hemos de ocupar de los derechos accesorios dentro de nuestra legislación (Leyes Complementarias).--

#### 4ª) Algunos conceptos fundamentales.--

Nos hemos de referir a continuación, en forma somera, a ciertos conceptos indispensables para el mejor conocimiento de nuestro tema. Tales son: a) Nomenclatura aduanera, b) Discriminación aduanera, c) Sobretasas aduaneras y d) "Dumping".

##### a) Nomenclatura aduanera.--

Nomenclatura aduanera, de acuerdo con la definición dada por el Dr. Quintana, es el conjunto ordenado de términos con que se designan y clasifican las mercaderías sujetas al pago de derechos de aduana. Se le designa también con el nombre de rúbrica tarifaria.

Agreguemos al respecto que la falta de uniformidad de las nomenclaturas aduaneras vigentes originó una tendencia de unificación internacional. Así tenemos:

1) En el Congreso Internacional de Estadística, reunido en Bruselas, se fijó una clasificación en 5 categorías:

- 1<sup>a</sup>) animales vivos,
- 2<sup>a</sup>) objetos de alimentación y bebidas,
- 3<sup>a</sup>) materias brutas o simplemente preparadas,
- 4<sup>a</sup>) productos fabricados y
- 5<sup>a</sup>) oro y plata no labrados, y monedas de oro y de plata.

2) Por su parte la Conferencia Económica Internacional, reunida en Bruselas en el año 1927, dió lugar a la designación de un comité de expertos que confeccionó igualmente una nomenclatura-tipo.

3) Finalmente en la quinta Conferencia Panamericana, celebrada en Santiago de Chile en 1923, aprobóse una convención sobre uniformidad de la nomenclatura aduanera.-

#### b) Discriminación Aduanera.-

Existe discriminación de derechos de aduana cuando las mercaderías que integran principalmente la exportación de un país, son objeto de derechos más elevados que las similares de otro país.

Al respecto, en la República Argentina, como hemos ya observado o insistiremos más plenamente luego, el art. 76 de la Ley de Aduana n<sup>o</sup> 11.281 faculta al Poder Ejecutivo a aplicar un aumento del 50% sobre los derechos de la tarifa a las mercaderías procedentes de aquellos países que establecieran un tratamiento discriminatorio a las mercaderías argentinas en los siguientes casos:

- 1) cuando no se les aplique igual tarifa,
- 2) cuando se aumenten los gravámenes a las exportaciones argentinas,
- 3) cuando se establezcan gravámenes para los artículos exentos de derechos,
- 4) cuando se rebaje excepcionalmente el arancel actual para artículos similares de otra procedencia, y
- 5) cuando se dificulte la importación de frutos argentinos

c) Sobretasas Aduaneras.-

Las mismas consisten simplemente en la imposición de derechos adicionales sobre una mercadería extranjera, sea por razón de su origen, depósito o pabellón.

1) Las sobretasas de origen se aplican cuando las mercaderías exportadas por un país no corresponden a dicho país exportador.

Así, por ejemplo, Francia practicaba su aplicación con relación a ciertos productos cuya importación era efectuada de un país distinto al de su producción.-

2) Con referencia a las sobretasas de depósito, también fueron aplicadas por Francia sobre toda mercadería de origen europeo cuando la misma hubiere transitado, sido almacenada, desembarcada o transbordada en otro país europeo.-

3) Finalmente las sobretasas de pabellón, fueron puestas en práctica por Gran Bretaña a igual que por Francia y España, teniendo en vista el propósito de fomentar los intereses de sus respectivas marina mercante. Las mismas se aplicaban con relación a toda mercadería importada por dichos países transportada en barco distinto al del pabellón de su origen.

Estas últimas constituyen hoy día un mero antecedente histórico.-

d) "Dumping".-

El "dumping", palabra inglesa cuyo significado es el de vuelco en masa, tiene distintas acepciones:

1) En primer lugar tenemos así que se entiende por dumping en términos generales la venta de un producto a un precio inferior al costo de producción, o, tratándose de una mercadería de cotización internacional, a un precio por de-

bajo del que rige en el mercado de origen, así como también toda exportación anormal de mercaderías.

2) También entendemos por dumping la venta de artículos cotizados normalmente en moneda depreciada.

3) Finalmente tenemos que constituye dumping la venta de productos cuya colocación tiene una finalidad política.-

De ahí sus tres clases esenciales: 1) dumping de mercaderías o comercial; 2) dumping valutarario o financiero; y 3) dumping político.-

Es interesante consignar que nuestro país ha sufrido en varias oportunidades sus efectos. En lo que respecta a nuestra legislación anti-dumping, fuera del art. 76 de la Ley de Aduana, no existe disposición alguna del régimen aduanero argentino para combatir al mismo. Dicho artículo, como ya hemos apreciado, autoriza al Poder Ejecutivo a establecer un recargo de 50% sobre los derechos establecidos en la tarifa y de 15% sobre los artículos liberados de tales derechos.

Por decreto de 8 de octubre de 1931 el Gobierno Provisional, a instancias de la Unión Industrial Argentina, estableció "nuevos o mayores derechos de Aduana", con el propósito de defensa de la acción del dumping. Empero, caducado dicho gobierno, el decreto que nos ocupa no obtuvo ratificación legislativa.

Diversos proyectos, por otra parte, carecieron de sanción. Entre ellos podemos citar el del diputado E. Padilla de 1919, el de la Unión Industrial Argentina, el emanado del Poder Ejecutivo en septiembre de 1938 y el proyecto más reciente de septiembre 1<sup>a</sup> de 1941.-

Dejamos así concluido el estudio, realizado como vemos en forma somera, relativo a "Algunos conceptos fundamentales" para el mejor conocimiento de nuestro tema.-

### III.-FRANQUICIAS ADUANERAS.-

#### 1ª)Concepto.-

De acuerdo al principio general del proteccionismo toda mercadería importada puede ser gravada con un derecho de aduana, y ,por otra parte, toda mercadería no contenida en la tarifa aduanera está asimilada al producto más análogo inscripto en dicha tarifa.

No obstante, existen mercaderías sometidas bajo un régimen aduanero especial; es decir, a regímenes aduaneros especiales de importación, exportación o tránsito, en interés de la propia economía nacional. Según el profesor brasileño O. Paranaguá, tales regímenes aduaneros especiales son: la importación franca, la reducción de los derechos de importación, la importación temporaria, el tránsito, los depósitos, las zonas francas y los puertos francos.

Realicemos el estudio por separado de cada una de estas franquicias o facilidades aduaneras.-

#### 2ª)Libre importación.-

La libre importación o importación franca, como dice Paranaguá, fundada en los intereses económicos nacionales, implica la introducción al país de mercaderías exentas del pago de derechos de aduana.

La misma se acuerda atendiendo a razones de distinta índole:

a) En primer lugar se realiza atendiendo a la necesidad de fomentar la introducción al país de ciertos artículos considerados indispensables para su propio desarrollo en atención a razones alimenticias, científicas, industriales, militares y demás.

Así, la exención de derechos a la importación de maqui-

narias y de materiales para la industria nacional, ha sido practicada en Portugal, España, Rumania, Yugoslavia y en algunos países nuevos.

En nuestro país, como luego hemos de ver en particular, el art. 4º de la ley 11.281 admite la libre importación de una determinada serie de artículos. Es el caso de los animales en pie, abonos agrícolas, máquinas agrícolas, y otros renglones considerados indispensables para la economía nacional.-

b) En segundo lugar, puede ser motivada por otras circunstancias de interés secundario, siendo acordada a las mercaderías nacionales exportadas que, habiendo estado en una exposición, mercado, feria de muestras o depósito extranjero, no han podido ser vendidas dentro de un cierto plazo; a las mercaderías exportadas con reserva de retorno; a las muestras de los viajantes de comercio y agentes especiales y demás.-

### 3ª) Reducción y Restitución de derechos y tasas.-

Ciertas legislaciones aduaneras, a través de diversas formas, disponen ya sea la reducción, ya la restitución de los derechos y tasas pagados.

#### a) Reducción de los derechos de importación.-

La reducción de los derechos de importación puede ser acordada a materias primas extranjeras que entran en la fabricación de productos elaborados por la industria nacional, cuyo consumo es considerado indispensable.

Tenemos así que ciertos países otorgan la reducción de tales derechos para ciertas frutas importadas para la destilación. En Suiza, la reducción está inscrita en la propia tarifa; el aceite de oliva comestible sufraga frs. 10 de derechos los 100 kgs., y el aceite de oliva destinado a uso industrial paga tan sólo fr. 1 los 100 kgs.-

b) Restitución de derechos y tasas.--(drawback)

En virtud del drawback, palabra de origen inglés cuyo significado es el de volver hacia atrás, se concede la restitución o devolución de las tasas interiores y de los derechos aduaneros abonados por los importadores de materias primas o de productos semi-elaborados empleados en la producción o en la transformación de las mercaderías exportadas.

Tal restitución está destinada a favorecer la exportación de mercaderías que, gravadas con los derechos y tasas cuyo pago se exige, se verían imposibilitadas de poder competir con las similares en los mercados extranjeros.

Al respecto, la legislación aduanera de los diversos países determina las condiciones necesarias para que proceda la concesión de la restitución pertinente. La misma es practicada por diversos países, pudiéndose citar los casos de Gran Bretaña, Francia, Italia, Alemania y Estados Unidos.--

En lo que se refiere a nuestro país, la ley de presupuesto para 1936, ley nº 12.345, dispuso la devolución de los derechos de aduana pagados en la importación de hojalata exportada luego bajo forma de envases conteniendo productos fabricados en el país; de materiales para armar automotores destinados a la exportación; y de negro humo, óxido de zinc, azufre y alumbre utilizados en la fabricación de caucho y cámaras neumáticas a exportarse.

Por su parte la Unión Industrial Argentina proyectó en el año 1935 un drawback amplio en cuya virtud toda exportación, total o parcial, de artículos manufacturados nacionales con materia prima o semi-elaborada extranjera, sería favorecida con la devolución de los correspondientes derechos de importación pagados, debiendo determinar el Poder Ejecutivo la proporción con que el producto extranjero in-

tervenía en la fabricación nacional. En fecha 10 de julio de 1941, además, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso un sintético proyecto en tal sentido, el que sería oportunamente aplicado por la Dirección General de Aduanas, luego de ser reglamentado por el Ministerio de Hacienda previo informe de la Comisión Interministerial Permanente de Política Económica.-

#### 4<sup>a</sup>) Puertos y zonas francas.-

a) Los puertos francos, como bien sabemos, son generalmente ciudades marítimas o fluviales de gran importancia comercial integralmente puestas fuera del territorio aduanero del país y que gozan de todas las franquicias aduaneras. En los mismos puede realizarse libremente toda manipulación, conversión y perfeccionamiento de artículos; las mercaderías extranjeras no están sujetas al pago de derechos de aduana, no existen formalidades aduaneras a cumplir y no hay restricción alguna a la importación, exportación o tránsito de mercaderías.

En la actualidad los puertos francos, debido a sus múltiples inconvenientes, sólo revisten un interés histórico, al extremo que casi todos los países que los poseían los han suprimido estableciendo en su lugar en algunos casos el régimen de las zonas francas. En efecto, tal privilegio de ciertas ciudades marítimas presentaba tantos inconvenientes que debían rodearse de un cordón aduanero a los efectos de evitar la realización del contrabando.

Así tenemos que los puertos francos de Marsella, Bayona, Dunkerque y Lorient (en Francia), fueron suprimidos en 1791; en Alemania, las ciudades de Hamburgo, Bremen y Lubeck, han sido también puertos francos, pero ya no lo son a partir de 1888; por su parte, los puertos francos de Trieste y Fiume (en Austria-Hungría), fueron suprimidos en 1919. En la ac-

tualidad tenemos que en Europa el único puerto franco existente es el de Gibraltar; en Oriente, son puertos francos los de Aden, Zanzibar, Singapur y Hong-Kong.-

b) Las zonas francas, en vez de una ciudad entera integran un espacio más reducido y de más fácil vigilancia, puesto igualmente fuera del territorio aduanero. Presentan las mismas ventajas de los puertos francos y no tienen sus inconvenientes, habiendo sustituido a aquéllos luego de la guerra de 1914-18.

El régimen de la zona franca ofrece asimismo mayores ventajas que el régimen del depósito, donde apenas son permitidas ciertas manipulaciones, en tanto que la zona franca es a la vez un depósito, un mercado y un centro industrial donde los distintos productos pueden ser manipulados libremente. Es interesante consignar, empero, que las zonas francas favorecen mayormente a los comerciantes que a los industriales, debido a su reducida extensión lo cual no permite la instalación de ciertas industrias importantes.

Actualmente encontramos zonas francas en Hamburgo, Bremen y Stettin (Alemania); Copenhague (Dinamarca); Génova, Trieste y Fiume (Italia) y en Helsingfors (Finlandia).-

Entre nosotros, fué ensayado el sistema de la zona franca en la Patagonia antes de 1914 con resultados poco satisfactorios, permitiéndose en sus puertos la introducción libre de derechos de muchos artículos. Con ello, por otra parte, se contravenían disposiciones expresas de la Constitución Nacional. En efecto, su art. 12 prohíbe conceder "preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes y reglamentos de comercio" y el art. 67, inc. 1ª, prescribe que los derechos de importación "serán uniformes en toda la Nación". Además, los proyectos sobre creación

de zonas francas en Bahía Blanca y Puerto Nuevo de Buenos Aires, de 1922 y 1925 respectivamente, no fueron convertidos en ley. Tampoco fueron objeto de cumplimiento las leyes que creaban zonas francas en la Plata (Ley n° 5.142 de octubre 9 de 1907) y Rosario y Concepción del Uruguay (Ley n° 8.092 de octubre 13 de 1910).-

52) Otras formas.-

Vamos a referirnos ligeramente a las otras formas de las franquicias aduaneras.

a) Depósitos.-

Las aduanas suelen disponer de depósitos especiales en los cuales pueden dejarse las mercaderías importadas durante un cierto plazo sin abonar los derechos de importación. Concluido dicho plazo, que generalmente no excede de 3 años, si el depositario no ha efectuado la reexportación de las mercaderías en cuestión debe entonces hacer efectiva la caución prestada para asegurar el pago de los derechos.

Agreguemos que tal régimen puede presentar varias modalidades:

1) el "depósito real", bajo la vigilancia y control inmediato de la Aduana;

2) el "depósito especial" para aquellos productos que presenten peligros o que requieran medidas especiales de conservación; y

3) el "depósito ficticio", en cuyo caso se permite la custodia bajo caución de los mismos importadores y la Aduana tiene libre acceso en los almacenes de depósito.

En principio los productos deben salir del depósito en las mismas condiciones, permitiéndose en ciertos casos algunas manipulaciones bajo la vigilancia de la Aduana.-

b) Admisión temporaria.-

En virtud de esta franquicia se admite la importación temporaria de ciertas mercaderías extranjeras sin necesidad de oblar los correspondientes derechos. Tal régimen se aplica a las mercaderías que presentan mayor interés para la exportación del país, debiendo ser reexportadas dentro de un plazo determinado luego de recibir en el interior del territorio aduanero un complemento de mano de obra.

En síntesis, queda simplemente suspendido el pago de los correspondientes derechos de importación, bajo garantía o caución, y en caso de no procederse a su reexportación dentro del plazo fijado debe procederse al pago de dichos derechos, pudiendo, desde luego, ser entonces las mercaderías puestas en circulación.

Vemos así entonces su diferencia con el "drawback": de acuerdo a esta franquicia al procederse a la reexportación debe efectuarse la devolución de las sumas pagadas en concepto de derechos de importación; la admisión o importación temporaria, en cambio, no exige movimiento alguno de fondos, constituyendo de esta manera un sistema más práctico y de más fácil adaptación.

En lo que se refiere a los países de su adopción, podemos entre otros citar a Francia, Alemania, Italia, Suiza e Inglaterra, suponiendo en los países que lo aplican una desarrollada organización industrial al propio tiempo que grandes posibilidades de exportación.-

En esta forma dejamos concluido el capítulo relativo a las "Franquicias Aduaneras", para entrar al estudio de los "Sistemas de Tarifas", de fundamental importancia para el conocimiento particular de nuestro régimen aduanero.-

#### IV. SISTEMAS DE TARIFAS.

##### 1º) Clasificación.

Los sistemas de tarifas aduaneras pueden, en síntesis, clasificarse de la siguiente manera:

- a) Sistema autónomo, mal llamado también legal;
- b) Sistema convencional; y
- c) Sistema combinado, también denominado "doble tarifa general y convencional".

Realicemos el estudio concreto de cada uno de estos sistemas .-

##### 2º) Sistema autónomo.

Este sistema de tarifa aduanera tiene su fundamento en la absoluta independencia de los distintos países para imponer su propia legislación aduanera, cosa que realizan mediante un acto unilateral de gobierno. Al propio tiempo, tales países disponen plenamente de la facultad de su modificación, ya sea en forma total o parcial, conforme lo impongan sus propios intereses económicos.-

Con referencia a su régimen, estas tarifas autónomas pueden ser singulares o múltiples .En el primer caso, la tarifa impone un derecho único para un determinado artículo, sin atender su procedencia u origen. En cambio, en el caso de la tarifa autónoma múltiple se establecen distintos derechos para una misma mercadería en forma de facilitar el intercambio exterior y evitar las represalias aduaneras.

Esta última clase de tarifa, la tarifa autónoma múltiple establece dos o tres clases de derechos. De ahí la existencia de la tarifa autónoma doble y triple respectivamente.

En síntesis, el sistema autónomo de tarifa aduanera reconoce tres tipos fundamentales:

- a) La tarifa autónoma única o singular;
- b) La tarifa autónoma doble y
- c) La tarifa autónoma triple.-

a) Por el sistema de la tarifa autónoma única todos los productos análogos, cualquiera sea el país de origen, abonan el mismo derecho sin discriminación. Vale decir que tal sistema se encuentra constituido por la nomenclatura de los artículos que deben sufragar derechos de aduana, con una columna en la cual están inscriptos estos derechos fijados, como vimos, de modo autónomo.

Esta tarifa ha sido objeto de adopción, en primer término por países que establecen derechos de aduana con un criterio puramente fiscal y en segundo lugar, por aquellos otros que los imponen con un propósito de protección, sin atender a negociaciones con los demás países. Así, como ejemplo del primer caso, podemos citar la tarifa de Gran Bretaña antes de 1914, o sea antes de establecer derechos de protección y derechos preferenciales; los Estados Unidos, en cambio, se encuentran en el segundo caso, por tratarse de un país que depende del extranjero muy limitadamente.

También ha sido objeto de adopción por parte de Bélgica, Dinamarca y Holanda antes del estallido de la guerra del 14.

b) En el sistema de la doble tarifa autónoma su nomenclatura aduanera comprende dos columnas, una de las cuales especifica los derechos más reducidos y la otra los de mayor cuantía. La segunda constituye la tarifa general, máxima o común y sus derechos son aplicables a los productos de los países con los cuales no existe convenio comercial. La primera, en cambio, esta compuesta por los derechos de la tarifa particular, mínima o excepcional, de aplicación a aquellos otros países que la han obtenido por convención o por reciprocidad de tratamiento.

Este sistema de tarifa tiene por objeto obtener de los países extranjeros un tratamiento aduanero favorable, y sus bases están dadas por la autonomía aduanera, dado que los derechos de las dos tarifas se hallan establecidos de modo

autónomo, y la intangibilidad de los derechos de la tarifa mínima, o sea que estos derechos no son susceptibles de reducción ni consolidación. La tarifa mínima es conceptuada como un régimen de favor otorgado por acuerdo con los países extranjeros.

c) Finalmente, algunos países, entre los cuales se cuenta el nuestro, siguen el sistema de la triple tarifa autónoma mediante el establecimiento de una super-tarifa con derechos superiores a los de la general y que se aplica para casos de represalia.

Así, nuestro país pertenece a este sistema de tarifa. En la República Argentina, según el artículo 76 de la ley de Aduana n.º 11.281 dictada en 1923, "los derechos de importación fijados en esta ley constituyen la tarifa mínima para las mercaderías o productos de toda Nación que aplique igual tarifa o que no aumente los gravámenes a las exportaciones de la República Argentina, ni los establezca para los que estén exentos de derechos, ni rebaje excepcionalmente el arancel actual a artículos similares de otra procedencia, ni tampoco dificulte la importación de frutos o productos argentinos con medidas restrictivas". El mismo artículo faculta, en caso contrario, al Poder Ejecutivo para aplicar a las mercaderías o productos del país en cuestión "La tarifa máxima igual a un recargo de 50% sobre los derechos establecidos, o del 15% sobre los artículos exceptuados de derechos de introducción". Pero además por ley de 1898, también está facultado el Poder Administrador para otorgar reducciones hasta de un 50% sobre la tarifa mínima a aquellos países que efectuaran iguales concesiones a los productos de nuestro país. De todo esto se desprende la existencia de una triple tarifa:

- 1) una tarifa general, llamada mínima dentro de la ley de Aduana;
- 2) una tarifa máxima para casos de represalia; y
- 3) una tarifa mínima, establecida por vía convencional en los casos de análogas concesiones.-

### 3a) Sistema Convencional.--

En virtud del sistema convencional la tarifa aduanera se constituye en base a acuerdos comerciales con los demás países.

Los derechos pactados de común acuerdo de partes suelen incorporarse al mismo tratado o convención, al cual es puesto en ejecución por una ley de acuerdo al procedimiento constitucional vigente en cada país. Tales derechos, por otra parte, quedan consolidados durante la vigencia del plazo estipulado.

Como ventajas de este sistema pueden citarse, entre otras, las siguientes:

a) en primer lugar la estabilidad, la cual desde luego resulta de beneficio para los exportadores extranjeros e industriales nacionales con la permanencia de derechos razonables aplicables a las mercaderías y materias primas de su interés;

b) la diversidad, que tiene la virtud de adaptar, aunque solo sea en principio, la cuantía de los derechos a las respectivas necesidades de las partes, en oposición de la uniformidad del sistema autónomo.

También podríamos agregar como ventajas del sistema que nos ocupa su reciprocidad y su generalización.-

### 4a) Sistema Combinado.-

El sistema combinado, o sistema de la doble tarifa general y convencional, radica en el establecimiento de una

nomenclatura aduanaera con dos columnas, una de las cuales contiene los derechos establecidos de modo autónomo (tarifa general) y la otra los vigentes en virtud de acuerdo internacional (tarifa convencional).

En el sistema combinado, se neutralizan los inconvenientes de los dos sistemas anteriores: el autónomo y el convencional, por sus respectivas ventajas.

La tarifa general es autónoma como la tarifa máxima del sistema de la doble tarifa autónoma, empero, mientras en este último sistema los derechos de su tarifa mínima pueden ser reducidos en cualquier momento, en el sistema que nos ocupa los derechos de la tarifa convencional no pueden ser modificados, quedando consolidados por toda la duración de las convenciones comerciales que los han acordado. Son reducibles los derechos de la tarifa general u objeto de aumento, dado que se establecen por vía autónoma; no ocurriendo lo propio con los de la tarifa convencional, los cuales, como digo, quedan consolidados durante toda la vigencia de los convenios internacionales que los establecen.

Este sistema de la doble tarifa general y convencional ha sido adoptado, entre otros países, por los siguientes: Italia, Alemania, Suiza, Austria, Hungría y Checoslovaquia.

PARTE ESPECIAL  
REGIMEN ADUANERO ARGENTINO

I.-Antecedentes Históricos.-

Como bien sabemos, el régimen aduanero seguido por España en sus colonias de América estaba caracterizado por las arbitrarias disposiciones que sucesivamente se fueron aplicando. En efecto, imbuída la Metrópoli en las ideas económicas entonces en vigencia, así como deseosa de mantener para sí el comercio y las riquezas, por cierto inmensas, de dichas colonias, limitó su tráfico comercial merced a la imposición de trabas de distinta naturaleza.

Así tenemos que a los efectos de obtener tal monopolio, en el año 1503 se crea la famosa casa de "Contratación de Sevilla", constituyendo esta ciudad el único puerto habilitado para el comercio con las colonias, es decir, el único por el cual podía tener lugar la entrada y salida de los productos y mercancías objeto de tal comercio. Más aún, se llega a prohibir asimismo todo tráfico de las colonias entre sí con el propósito de hacer más absoluta esa exclusividad del tráfico colonial.

Citemos también la organización del sistema de flotas y galeones, consistente en el envío de flotas comerciales escoltadas por buques de guerra, una o dos veces al año, las cuales estaban facultadas para realizar el comercio con América por dos de sus puertos: Portobelo en el Atlántico y Panamá en el Pacífico. En tales puertos, como es de conocimiento, en determinadas fechas tenían lugar ferias de cuarenta días, realizadas las cuales, luego de vueltas de retorno dichas flotas y galeones, la América y la España quedaban comercialmente incomunicadas por uno o dos años más, en tanto que las colonias entre sí lo estaban con perpetuidad.

Resultado de tales restricciones fué el atraso y pobreza en que se vieron sumidos los habitantes de la Colonia. Las mercaderías recibidas de la Metrópoli por los puertos citados, llegaban al Río de la Plata, haciendo uso de los primitivos y onerosos medios de transporte de entonces, con un extraordinario encarecimiento, al extremo de restringirse su consumo al extremo de lo indispensable. De igual manera tampoco había posibilidad de exportar los productos de las colonias de América, dado que los mismos; lanas, cueros, sebos, etc, carecían de un elevado valor que los pudiese en condiciones de soportar el elevado costo de su transporte.

Sin embargo, atendiendo a razones de diversa índole, se fueron otorgando algunas facilidades comerciales, como las "permisiones de navíos de registro", en cuya virtud buques sueltos provistos de licencias especiales estaban facultados para ir a comerciar con las costas del Brasil, saliendo de Sevilla así como también ya de Cádiz. Gracias a tales licencias, los comerciantes establecidos en Buenos Aires pudieron proveerse allí de hierro, acero, ropas y azúcar, agregándose a ello la introducción de algunos negros esclavos.

En 1602, los pobladores de Buenos Aires obtuvieron asimismo una apreciable ventaja comercial merced a la concesión de cédulas que les permitía extraer, por el término de seis años, por su propia cuenta, hasta 2.000 fanegas de harina, 500 quintales de cecina y 500 arrobas de sebo, de los frutos de sus cosechas, para ser llevadas al Brasil, Guinea y otras islas circunvecinas, pudiendo igualmente introducir de retorno las "cosas forzosas y necesarias". Esta concesión, producido su vencimiento, fué renovada por tres veces consecutivas: en 1608, 1614 y 1618.

Por otra parte, ante las prohibiciones legales, el contrabando se fué infiltrando acabando por consagrarse como una práctica regular que permitía a los pobladores del Río de la Plata librarse de la opresión económica.

Luego se dictan sucesivas disposiciones tendientes a legalizar ese estado de cosas, notándose en ellas un espíritu más comprensivo y por ende más liberal. Tenemos así que en 1729 se autoriza, aún cuando dentro de ciertos límites, el comercio entre Buenos Aires y Montevideo. En 1769 los comerciantes españoles son facultados para introducir sus mercaderías en los puertos del Río de la Plata, pero prohibiéndoseles establecer tiendas de ventas al por menor.

En 1777 el virrey Cevallos, otorga igualmente algunas franquicias comerciales de singular importancia, reconociéndolas como indispensables para el menor progreso de las colonias en el decreto que concede dichas franquicias. Al año siguiente se autoriza a los comerciantes españoles para poder enviar a la Colonia frutos, géneros y mercaderías del Reino, como así también aquellas mercaderías extranjeras introducidas legítimamente al mismo; las mismas, al salir de España, debían abonar un derecho del 3 y 7%, según fuesen españolas o extranjeras respectivamente.

En 2 de julio de 1794 tiene lugar el establecimiento del Consulado, de indudable importancia para el desarrollo del comercio de la Colonia, cuya finalidad consistía en reglar el tráfico mercantil y desarrollar funciones de fomento de la agricultura, la industria y el comercio.

Así llegamos al 30 de septiembre de 1809, en que como bien sabemos Mariano Moreno eleva al virrey su famosa "Representación de los Hacendados", que sirviera para persuadir al mismo de la ineludible necesidad de abrir los puertos del Río de la Plata al comercio libre de los barcos de las distintas banderas.--

Esta medida, de indudable importancia, tuvo apreciables consecuencias de carácter económico y comercial así como de índole política, dado que al poner a sus pobladores en contacto con nuevas ideas e intereses permitió la aceleración del proceso emancipador.

La orientación seguida por el país, en materia aduanera, fué al principio puramente fiscal, experimentando las rentas de aduana un progresivo crecimiento. Es interesante transcribir al respecto el siguiente párrafo de la obra de Juan B. Alberdi, "Sistema rentístico de la Confederación Argentina":

"La renta nacional argentina que se produjo y recaudó en la Provincia de Buenos Aires en los cuatro años desde 1822 hasta 1825, fué de once millones y doscientos mil pesos fuertes. La del año 1825 fué de tres millones y pico. De esas entradas, las tres cuartas partes provenían de derechos de aduana".

Bajo la presidencia de Rivadavia se dicta en el año 1826 una ley en virtud de la cual se nacionaliza el impuesto aduanero. Su artículo primero expresaba al respecto: "Todas las aduanas exteriores u oficinas de recaudación quedan bajo la inmediata y exclusiva administración de la presidencia de la República, y toda clase de impuestos sobre lo que se importe en el territorio de la Unión o de lo que se exporte es nacional".

Pero como bien sabemos esta ley, de indudable importancia como antecedente de nuestra historia aduanera, tuvo una vigencia muy poco duradera, dado que pronto sobrevino la disolución nacional y la aduana de Buenos Aires, en consecuencia, pasó a la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires.

Es interesante consignar también una ley dictada bajo

el gobierno de Las Heras, ministro de Garcia, por la cual se libera del pago de impuestos por el plazo de diez años a todo buque que navegara los ríos argentinos, así como también las mercaderías transportadas en ellos.

Sobreviene luego, después de Caseros, la división transitoria del estado argentino con el Estado de Buenos Aires, por una parte, y la Confederación Argentina, por la otra. El jefe de esta última, Urquiza, buscando de neutralizar la preponderancia del puerto de Buenos Aires, obtiene la sanción de una ley por la cual se establecía la libre navegación de todos los puertos de la Confederación, celebrándose por otra parte numerosos tratados de comercio con potencias extranjeras. A pesar de todo ello, seguía haciéndose presente tal preponderancia del puerto de Buenos Aires en atención a su situación geográfica por cierto privilegiada, al extremo de que llegaban a los centros de consumo de la Confederación, las diversas mercaderías, luego de abonar derechos fiscales en la aduana de Buenos Aires.

En el deseo de contrarrestar tal estado de cosas, en 19 de junio de 1856 se sanciona una ley en la Confederación por cuyo artículo primero se establece:

"Después de cuatro meses de la promulgación de la presente ley, las mercaderías procedentes de cabos adentro que se introduzcan por los puertos fluviales de la Confederación, pagarán sus derechos de introducción en el orden siguiente:

1° Las mercaderías no sujetas a derecho específico, pagarán el duplo del derecho ordinario.

2° Las mercaderías sujetas a derecho específico, serán recargadas a su introducción con un treinta por ciento ad-valorem.

3° Las mercaderías que se introduzcan directamente de cabos afuera, para los puertos expresados, seguirán pagando

únicamente el derecho ordinario.

4° Los productos naturales y manufacturados de la provincia de Buenos Aires, serán admitidos libres de derechos co-productos nacionales"

Es la conocida ley de "derechos diferenciales" criticada con frecuencia por ser contraria al sentimiento de solidaridad de la familia argentina, si bien transitoriamente distanciada jamás disuelta. Empero los resultados fiscales de esta ley no fueron para las arcas de la Confederación tan favorables como esperaban sus autores, dado que los puertos habilitados no tenían en verdad la capacidad y comodidades requeridas por el tráfico comercial, obligando la absorción de las rentas aduaneras por la provincia de Buenos Aires al establecimiento de las aduanas interiores por las diversas provincias para poder atender sus distintas erogaciones.-

Luego de sellada definitivamente la unidad nacional, con la reintegración de la provincia de Buenos Aires a la comunidad argentina, después de Pavón, tenemos que las aduanas, como bien sabemos y como hemos de ver enseguida, pasaron a formar parte de los recursos del gobierno federal.-

## II.-Disposiciones de la Constitución Nacional.-

El régimen aduanero argentino reconoce como origen a las disposiciones pertinentes de la Constitución Nacional, las cuales señalan sus características fundamentales. Al respecto, la Constitución organiza la estructura de nuestro régimen aduanero no ya en base al ejemplo de países extranjeros sino al de la propia economía argentina.

Realicemos un estudio de tales disposiciones constitucionales:

12) Arts. 4º y 67 inciso 1º

El art. 4º de la Constitución Nacional, bien conocido por nosotros, realiza una expresa enumeración de los recursos que deben constituir el Tesoro Nacional, estableciendo:

"El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y de 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".

Vale decir que dicho artículo 4º de nuestra Constitución señala a los derechos de aduana como integrantes del Tesoro Nacional.-

Por su parte el art. 67, al fijar las atribuciones del Congreso, en su inciso 1 prescribe:

"Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las evaluaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación; bien entendido, que ésta, así como las demás contribuciones nacionales, podrán ser satisfechas en la moneda que fuese corriente en las provincias respectivas, por su justo equivalente. Establecer igualmente los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial". Esta última parte subrayada ha sido suprimida por la Convención Nacional de Santa Fé de 1866.

Efectuemos una ligera reseña sobre nuestra concepción relativa a tales derechos de exportación. Anticipemos que estos impuestos son en verdad poco recomendables, al extremo

de haber sido abandonados por casi todos los países, habiendo sido aplicados entre nosotros con mucha moderación al propio tiempo que mediante tarifas reducidas."Ello se explica si tenemos en cuenta que se trata de un impuesto de resultados perjudiciales para la economía del país, desde que tiene como consecuencia inmediata la de colocar a nuestros productos en condiciones de desventaja en el mercado internacional, frente a otros de procedencia extranjera"(Reforma del Régimen Rentístico Argentino; Egidio C. Trevisán)

La Constitución Nacional sancionada en 1853, en dichos arts. 4 y 67, inciso 1, enunciaba como recursos del Gobierno Federal a estos derechos de exportación "hasta mil ochocientos sesenta y seis".

En la convención reunida en el año 1860 para hacer una revisión de la Constitución del 53 se produjo una interesante discusión con referencia a tales derechos de exportación, en la que intervinieron el doctor Elizalde, el doctor Velez Sársfield, así como también los convencionales Mármol, Riestra, Sermiento y otros. Finalmente llegóse a una solución de carácter transaccional, quedando redactado el referido inciso 1 del art. 67, en la siguiente forma:

"Establecer igualmente los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional"(in fine)

Empero, elevado este acuerdo previo en forma de proyecto a la Convención Constituyente Nacional, la misma resuelve incorporar el siguiente agregado: "No pudiéndolo ser provincial", con lo cual quedaban entonces de hecho abolidos de la legislación argentina.

Por último, la Asamblea Constituyente reunida en la ciudad de Santa Fé en 12 de septiembre de 1866, sanciona la modificación de los art.s. 4 y 67, quedando definitivamente redactados en sus términos actuales: vale decir, los derechos de exportación pasan a ser exclusivamente nacional, sin

limitación alguna en cuanto a tiempo. Desde entonces, como hemos ya expresado, los mismos son aplicados en forma moderada.-

2ª) Artículo 9ª.-

El artículo 9 por su parte, deja establecido en forma expresa el carácter nacional de las rentas de aduana. Prescribe lo siguiente:

"En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso"

Ello luego de una larga vigencia de parcelamiento aduanero.-

3ª) Artículos 10, 11 y 12.-

Los artículos del epígrafe, consagran la libertad de tránsito y de comercio en todo el territorio de la República, como una enérgica reacción en contra del sistema de restricciones a la circulación económica entre las provincias. Realicemos la transcripción de cada uno de ellos:

Artículo 10.-"En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores"

Artículo 11.-"Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten; y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio"

Artículo 12.-"Los buques destinados de una provincia a otra, no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos

por causa de tránsito; sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio".-

La libertad de circulación consagrada por estos artículos, ha puesto un dique necesario a los ataques que contra ella podrían haber llevado las provincias en momentos de apremio económico. Empero, a pesar de tan claras disposiciones, en distintas ocasiones las provincias han violado las mismas estableciendo verdaderos impuestos al tránsito. La Suprema Corte, celosa guardiana de la Constitución, ha mantenido el rigor de tales disposiciones constitucionales con su uniforme jurisprudencia. Veamos algunos casos en los cuales la Suprema Corte se vió obligada a restablecer el propósito constitucional:

a) En 1883, una ley de la provincia de Tucumán que gravaba con un impuesto toda carga de vino en barriles o botellas que se consignaran o vendieran al público, fué declarada inconstitucional. El fallo de la Suprema Corte fué fundado en que "este derecho importa un impuesto sobre artículos de producción nacional, por el hecho de introducirse de una provincia a otra".

b) Otro caso importante resuelto por la Suprema Corte lo fué en el año 1893 fallando con relación a la aplicación de una ley dictada por la provincia de Santa Fé por la cual se establecía un impuesto de \$ 0.10 por cada 100 kilos, a toda transacción sobre trigo o lino que se efectuara en la provincia. La Corte confirmó al respecto el fallo del juez federal declarando que "la referida ley santafecina era inconstitucional, pues sólo gravaba la circulación económica dentro de la jurisdicción de la provincia"

c) En 1928, declaró inconstitucional un impuesto establecido por la provincia de Buenos Aires, reiterando con tal

fallo su jurisprudencia anterior, en el sentido de que el impuesto establecido por una provincia sobre productos que son objeto de venta o negocio fuera de la jurisdicción de la misma, es violatorio de la Constitución.

Podemos sentar dos conclusiones como síntesis de la jurisprudencia de la S. Corte sobre esta materia:

a) Las provincias están capacitadas constitucionalmente para crear impuestos con relación a su comercio o circulación interna, y

b) Por el contrario, no pueden crear impuesto alguno que afecte, limite u obstruya la circulación territorial interprovincial o el comercio de igual naturaleza.--

#### 4ª) Artículo 67 incisos 1 y 9.-

El artículo 67, al fijar las atribuciones del Congreso, lo faculta por su inciso 1, como ya hemos enunciado en detalle, a "legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación...." y "establecer igualmente los derechos de exportación".

Por su parte el inciso 9, lo faculta a "...crear y suprimir aduanas, sin que puedan suprimirse las aduanas exteriores que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación".--

#### 5ª) Artículo 108.-

El artículo 108 de la Constitución, consecuente con las disposiciones anteriores, establece que : "Las Provincias no ejercen el poder delegado a la Nación" y les prohíbe expresamente a las mismas ,entre otras cosas, "establecer aduanas provinciales".--

Al terminar el estudio de esta parte relativa a las disposiciones constitucionales, quiero señalar el acierto del sistema adoptado al respecto por la Constitución Nacional. En verdad no habría sido dable entregar a las provincias

las aduanas exteriores, cosa que como hemos observado a través de tales disposiciones no ocurre en nuestro país, como así tampoco en otros países con una tradición más federalista que la nuestra (caso de Suiza, Estados Unidos, Australia, etc.).-

### III.-Ley de Aduana.-

La Ley de Aduana que actualmente rige es la número 11281 sancionada en 29 de noviembre de 1923. La misma contiene esencialmente el régimen de derechos que se aplican por entrada y salida de mercaderías del país.

Hemos de realizar a continuación un ligero estudio de sus principales disposiciones:

a) Establece el régimen de los derechos de importación y exportación, enumerando a los artículos sometidos a la jurisdicción aduanera.

En primer lugar se encuentra la nómina de los artículos que deben pagar derechos "ad valorem", que oscilan entre el 5 y 50% y cuyo monto, a diferencia de otras legislaciones, no es en verdad prohibitivo. Al respecto, el artículo 2º dispone: "Pagarán un derecho ad valorem las mercaderías siguientes.....", y las enumera en escala progresiva descendente que va del 50% para las armas, cartuchos, municiones y pólvoras, cohetes, artículos de seda, encajes, medias de seda o hilo, pieles, perfumes, marfil, ámbar, carey, y nácar manufacturados, hasta el 5% sobre el valor de comestibles y artículos de consumo general.

En segundo término se detallan los artículos sujetos a derechos "específicos", expresándose el que corresponde a cada unidad de aquéllos. El artículo 3º, en una larga enumeración, menciona los derechos específicos que deben pagar las mercaderías allí mencionadas.-

b) Determina, de acuerdo a las necesidades del desarrollo económico argentino, los artículos eximidos de derechos.

Al respecto se liberan totalmente de derechos, de acuerdo con el artículo 4° de la ley que nos ocupa, a los animales en pié, abonos agrícolas, arpilleras y bolsas, maquinarias agrícolas, materiales y máquinas necesarias para la industria agropecuaria o fabril, víveres frescos y en general artículos de consumo inmediato, los artículos destinados a las reparticiones nacionales o municipales, etc.. Igualmente se liberan de derechos la moneda metálica y los efectos de uso personal contenidos en los equipajes de los viajeros.-

c) Contiene algunas prohibiciones a la importación de ciertos artículos cuyo consumo es considerado perjudicial a la salud o a la moral pública.

Concorde con ese propósito, dispone que cuando se presenten a despacho en las Aduanas de la República artículos alimenticios adulterados o acondicionados con substancias nocivas para la salud, se requerirá la opinión de las oficinas químicas nacionales. Si el dictámen respectivo fuese desfavorable, se ha de proceder a la inutilización de dichos artículos, a menos que el introductor opte por su (reembols) reembarco, dentro de los 3 días de notificado.

Por otra parte, prohíbe igualmente la introducción de ciertos artículos nocivos para la moral o seguridad pública. Así, se impide la importación de puñales triangulados, puños de hierro, figuras u objetos obscenos, etc.-

d) Grava a las encomiendas o muestras con un derecho general de 25% sobre el valor de tarifa o de declaración del introductor, e igualmente a las mercaderías introducidas por los viajeros con sus equipajes, salvo los efectos de uso personal.-

e) Establece los siguientes adicionales para las mercaderías sujetas a derechos de importación mayores del 10%: del 2% cuando el derecho oscile entre el 10 y el 20%, y del 7% cuando pase del 20% (artículo 8<sup>a</sup>).-

f) En su deseo de favorecer ciertas industrias, su artículo 10 dispone: "A los exportadores de manteca y leche esterilizada les serán devueltos por la Aduana, al hacerse la exportación, los derechos que hayan pagado por la introducción de cajones de madera, armados o desarmados, de papel especial para envoltura y de envases de lata. A los exportadores de harina se les hará igual devolución por las bolsas, cuando éstas pesen más de 250 gramos cada una".-

g) Por el artículo 11 de la ley, dado el tiempo transcurrido desde su fijación, se aumentan en un 60% los aforos establecidos por la Tarifa de Avalúos y en un 25% los aranceles de los artículos sujetos al pago de derechos específicos.-

h) Su artículo 12 grave con un derecho de estadísticas del 3 por mil sobre los valores que resulten de los documentos aduaneros, todas las mercaderías, animales, frutos o productos que se importen, exporten o que pasen de tránsito por el país. El mismo tiene por objeto la obtención de fondos para sufragar los gastos correspondientes.-

i) También dispone con respecto a los artículos no tarifados, consignando, en su artículo 17, la siguiente distinción

1) Cuando un artículo introducido no se encuentra comprendido en la Tarifa de Avalúos, se lo afora por "similitud", o sea, se lo ubica dentro de la partida correspondiente a otro de naturaleza similar, y

2) Cuando tal cosa no resulta posible, el aforo se efectúa según el "valor de depósito", esto es, según el valor que

resulta de la declaración del introductor, controlada tal declaración con los documentos originales de la carga. En este caso corresponde la "tarifa general" o sea del 25%.--

j) Es interesante también mencionar la disposición contenida en su artículo 76, tendiente a permitir al Poder Ejecutivo realizar una política elástica con respecto a los países con los cuales comerciamos, favoreciendo a los países que nos dan un trato ventajoso y obstaculizando a los que nos ponen trabas.

Tal disposición ya ha sido estudiada por nosotros al hablar en particular del sistema de tarifa adoptado por nuestra legislación. (página 32).--

k) Por último, dispone acerca de la liquidación y percepción de los derechos y evaluación de las mercaderías (artículos 14 al 20), fija penalidades para los casos de infracción (artículos 54 al 71) y expresa los recursos de apelación de las resoluciones dictadas por la Administración de la Aduana (arts. 72 al 74).--

Expresemos como conclusión de este examen de la Ley de Aduana, que la misma, aunque proyectada por una comisión técnica designada por el Poder Ejecutivo, es en extremo defectuosa. En efecto, ella no es el resultado de un trabajo de conjunto sino que, por el contrario, es la refundición de disposiciones inorgánicas y heterogéneas, no existiendo una orientación uniforme. Luego hemos de insistir sobre este aspecto.--

#### IV.-Leyes Complementarias.--

Varias leyes complementarias a la Ley de Aduana 11.281. Ellas son: a) las leyes complementarias números 11.243-44-47-48-49-51, sancionadas en noviembre de 1923; b) la ley 11.274 también de noviembre del mismo año; c) la número 11.588 de junio de 1932 y algunas otras.--

a) Las primeras de tales leyes complementarias de la número 11.281 establecen el pago de tasas diversas por retribución de servicios portuarios:

1) Ley nº 11.243. Derechos de tracción en las vías férreas de los puertos.-

En ciertos casos, las operaciones que se efectúan con mercaderías en los puertos requieren, desde luego, el empleo de elementos ferroviarios. Pues bien, la ley que nos ocupa dispone al respecto que el servicio de tracción de las vías férreas de los puertos de Buenos Aires, La Plata y militar de Bahía Blanca se realizará exclusivamente con las locomotoras con que cuenten las respectivas oficinas de tráfico; ello de acuerdo con la tarifa correspondiente.

2) Ley nº 11.244. Derechos de visita de sanidad para buques.-

Conforme al artículo 29 de las Ordenanzas de Aduana, todo buque extranjero que arribe a puerto argentino deberá recibir la "visita de sanidad", antes de iniciar cualquier operación. Tal trámite tiene por finalidad la de preservar la salud pública. Precisamente, por el uso de este servicio el Estado percibe el correspondiente derecho, de acuerdo con la tarifa que la misma ley detalla.

3) Ley nº 11.247. Derechos de faros y bálizas.-

También en retribución del servicio de "faros y bálizas" el Estado percibe un derecho según la tarifa contenida en la ley número 11.247. Sin embargo, se exceptúan del pago de los correspondientes derechos aquellas embarcaciones menores de 5 toneladas así como también las que entren por arribada o recalada forzosa, siempre, claro está, que no efectúen operaciones comerciales.

4) Ley nº 11.248. Derechos de almacenaje y eslingaje.-

La ley que nos ocupa contiene, en efecto, la tarifa aplicable por concepto de almacenaje de acuerdo con la distinta

naturaleza de las mercaderías. Al respecto, en ciertos casos se toma como base el peso, en cambio en otros el volumen, el litraje, etc.

En cuanto al eslingaje, el mismo se calcula a razón de dos veces el derecho de almacenaje para las mercaderías que se depositen en los almacenes fiscales.

Es interesante consignar que tales derechos se adeudan aún en aquellos casos en que se trate de artículos liberados de derechos de importación o exportación.-

5) Ley nº 11.249. Derechos de guinches, pescantes, grúas y apertura de puentes.-

Los guinches, pescantes y grúas son aparatos que el Estado pone a disposición del público para facilitar las operaciones de carga, descarga y removido de las mercaderías, ello mediante el pago de los derechos que especifica la tarifa que la ley 11.249 contiene.

Además para simplificar dichas operaciones, también pone el Estado a disposición del público puentes movibles o levadizos, en virtud del pago de los correspondientes derechos según la tarifa legal.

6) Ley nº 11.251. Derechos de puentes, muelles y diques de carena.-

De acuerdo con la ley número 11.251, los buques mercantes que entren a los puertos artificiales de la Nación han de pagar los siguientes derechos:

"De entrada"; se paga tanto la tonelada por el derecho de entrar a puerto.

"De permanencia": se abona tanto por cada diez toneladas por el derecho de permanencia en puerto.

"De muelle": este derecho es abonado por los buques que se sirvan de los muelles fiscales, a razón de tanto por cada diez toneladas de acuerdo con la forma en que se utilicen tales muelles.

En cuanto a los buques que hagan uso de los "diques de carena" pagarán un derecho por concepto de entrada y de permanencia, conforme a la tarifa que establece la ley, la cual puede ser modificada por el Poder Ejecutivo dentro de un límite del 25%.--

b) Ley nº 11.274 de derechos de exportación.--

Esta ley establece un impuesto de exportación al mayor valor. En efecto, la misma grava la diferencia que en el acto de liquidarse el boleto o permiso de embarque respectivo se compruebe entre los precios básicos que la misma ley enumera y los que debe fijar mensualmente una comisión designada a ese efecto. La tasa que grava ese mayor valor es del 12% para frutos y productos de la agricultura, bovinos, cueros congelados, tasajo, manteca de vaca y carne conservada, y del 15% para todos los demás frutos y productos.

Empero, esta ley, dictada en momentos en que los productos agropecuarios habían llegado a su máxima valorización, fué derogada por la "ley permanente de presupuesto" del año 1933.--

c) En virtud de la difícil situación financiera nacional así como de la política extranjera de proteccionismo aduanero, el Gobierno Provisional dictó varios decretos, luego confirmados por sucesivas leyes nº 11.588 (junio 30 de 1932) y otras (1933-34), que establecían transitoriamente "un derecho adicional de 10% ad valorem" o como única tasa para las mercaderías exentas, y elevaban el monto de los aforos, aún cuando fueran exceptuados algunos artículos, situación esta mantenida con el auspicio de la Unión Industrial Argentina a pesar del requerimiento en contrario del comercio de importación.--

V.-Ordenanzas de Aduana.-

La organización y funcionamiento básico de las aduanas está prevista por las Ordenanzas de Aduana, las cuales son disposiciones legales codificadas que clasifican tales instituciones, determinan los trámites relativos a la entrada y salida de mercaderías, reglamentan las operaciones complementarias de su movimiento y prescriben las correspondientes penalidades en caso de infracción.-

Nuestras Ordenanzas de Aduana se encuentran en vigencia desde el año 1876, habiendo sido preparadas por una comisión especial designada por el Poder Ejecutivo y convertidas en ley de la Nación el 30 de septiembre de dicho año.

Debido a su excesiva antigüedad, sus disposiciones no se adaptan a las modalidades del movimiento aduanero actual, el cual ha sufrido una transformación apreciable desde la fecha en que dichas Ordenanzas fueron redactadas. Existe, al respecto, la imperiosa necesidad de su modernización, adaptando sus disposiciones a las necesidades del actual tráfico comercial, que como digo, ha evolucionado enormemente en los últimos tiempos.-

Las Ordenanzas de Aduana se dividen en seis secciones:

- 1)Aduanas y operaciones comerciales que por ellas pueden hacerse;
- 2)Documentación, tramitación y requisitos necesarios para el despacho de las operaciones aduaneras del comercio;
- 3)Operaciones de comercio en buques de guerra, náufragos y privilegiados;
- 4)Navegación en general;
- 5)Penalidad y sus consecuencias en materia de Aduana;
- 6)Procedimiento para la aplicación de las penas.-

Sin entrar al análisis profundo de tales Ordenanzas, dado que ello podría ser objeto de un trabajo especial, he de esbozar algunas de sus principales disposiciones sobre todo en materia de Tramitación Aduanera y en lo relativo a las Sanciones Aduaneras:

a) En primer lugar es interesante referirnos a la clasificación de las Aduanas que realizan nuestras Ordenanzas, cosa que por otra parte ya hemos hecho más adelante.

Establecen al respecto la existencia de dos clases de aduanas: las marítimas y las terrestres. Las primeras son las que se encuentran ubicadas sobre la costa del mar o de los ríos de la República, entanto que las segundas, las terrestres, están situadas en las fronteras terrestres de la misma. Así tenemos que en nuestro país son aduanas marítimas: Bahía Blanca, Buenos Aires y Concordia, entre otras; y aduanas terrestres Las Cuevas y La Quiaca, en los límites con Chile y Bolivia, respectivamente.

Por otra parte, dichas Ordenanzas las clasifican en aduanas mayores o de depósito y en aduanas menores o receptorías, estribando la diferencia entre unas y otras, en la existencia o no de depósitos fiscales; vale decir, las aduanas mayores están facultadas para realizar operaciones de depósito, en tanto que las menores no lo están.-

b) Con respecto a la Tramitación Aduanera, esto es el conjunto de operaciones y trámites que deben efectuarse ante las reparticiones públicas correspondientes con motivo de la introducción y salida de mercaderías del país, las mismas se encuentran regidas precisamente por las disposiciones de las Ordenanzas de Aduana, así como también por la legislación aduanera general.-

Veamos pues algunas de las más importantes disposiciones de las Ordenanzas de Aduana relacionadas con la Tramitación Aduanera:

1) En primer término, las Ordenanzas han establecido la existencia de un doble control aduanero, guiadas por el firme propósito de asegurar la mejor percepción de los correspondientes derechos que gravan la introducción de mercaderías al país procedentes del exterior. El primer control es el que se efectúa en el puerto de carga merced a la intervención de los cónsules respectivos; y el segundo en el puerto de destino, control este último a cargo de las mismas reparticiones aduaneras.

2) Los capitanes de aquellos buques que carguen en los puertos extranjeros y que tengan por destino los de nuestro país, al tiempo que vayan recibiendo la carga han de entregar a cada cargador una relación de la mercadería recibida, denominada "conocimiento". Al mismo tiempo han de formular una relación general o "manifiesto", cuya visa estará a cargo por el respectivo cónsul argentino en el puerto de carga, quien realizará una confrontación de carácter superficial entre la carga y dicho documento.

3) Cuando el buque que procede de un puerto extranjero fondee en puerto argentino, ha de recibir la inspección de un Oficial de Resguardo acompañado de un guarda, así como también la Visita de Sanidad. Tales funcionarios deben inquirir del capitán del buque, el puerto de origen del mismo, el puerto de carga y el consignatario, haciéndole entrega de un ejemplar de las Ordenanzas de Aduana, esto para su mejor conocimiento de la legislación local. El capitán, por su parte, presentará al indicado oficial el manifiesto general de la carga visado por el cónsul argentino.

4) El oficial que realiza la visita cerrará y sellará los documentos de la carga bajo sobre dirigido al Inspector del

Resguardo. Los mismos en tales condiciones, serán entregados al capitán para que éste haga entrega personalmente de esa documentación a dicho funcionario.

5) Mientras no se decreta el alije del buque no puede ser desembarcado ningún efecto perteneciente al cargamento, con excepción de las muestras, encomiendas, equipajes, moneda metálica y animales vivos que no adeuden derechos.

6) Decretado el "alije" de la carga, o sea luego de haber declarado la autoridad aduanera respectiva que el buque queda en condiciones de proceder a la descarga, aparte de las operaciones inherentes al despacho pueden efectuarse algunas otras con las mercaderías; ellas son el retorno o permanencia y el trasbordo. En efecto, bajo ciertos requisitos especiales, cuando no conviene al interesado introducir el cargamento, sea en su totalidad o solamente una parte, puede retornar con él o sea volver al exterior. Además, mientras dure la descarga del buque puede proceder al trasbordo, operación mediante la cual se pasa la carga de un buque a otro.

7) No resolviéndose el retorno de la carga, decretado el alije del buque corresponde su "despacho". El mismo puede realizarse de dos maneras: "directo a plaza" o bien a "depósito". Despacho directo a plaza, como su mismo nombre lo indica, es aquel que se realiza directamente, sin hacer uso de los depósitos fiscales, en tanto que el despacho a depósito es el que se efectúa con destino inmediato a dichos almacenes.

8) Los pedidos de despacho directo a plaza se deben realizar en cuatro documentos: dos copias de factura y dos manifiestos; de ambos juegos uno debe extenderse en papel sellado y otro en papel simple. Tales manifiestos y copias, extendidos en idioma español, deben contener las siguientes enunciaciones:

- 1°) clase, nación y nombre del buque;
- 2°) puerto o puertos de procedencia;
- 3°) número de registro del buque y fecha de su entrada a puerto;
- 4°) marca, número y clase de envase de cada bulto;
- 5°) fecha de presentación de las facturas y manifiestos, y
- 6°) firma del consignatario o dueño de la mercadería.

Formalizados dichos documentos de la manera indicada deberán ser presentados a la Oficina de Registro dentro del término de ocho días; la infracción a esta obligación es penada con un aumento del derecho en un 2%. Luego de algunos otros trámites de menor importancia, la carga pasa entonces al control del vista de Aduana, quien procede a inspeccionar las mercaderías a los efectos de comprobar la veracidad de la declaración del introductor, en lo que respecta a especie, cantidad y calidad de los artículos importados. No encuentra diferencia en cuanto a tales condiciones, el vista procede entonces a "aforar" el artículo, cosa que debe realizar en presencia del interesado y con arreglo a la Tarifa de Avalúos. Finalmente, concluidos la verificación y el aforo, el vista procede a despachar la mercadería, haciéndose entonces entrega de la misma si los derechos se encuentran afianzados, o en su defecto, luego que ellos hayan sido abonados.

9) Con respecto al trámite del despacho a depósito, el pedido correspondiente debe presentarse por duplicado juntamente con dos copias de facturas, las cuales deben contener las siguientes enunciaciones:

- 1°) nombre, nacionalidad y arboladura del buque;
- 2°) clase, calidad y cantidad de los efectos que contiene cada bulto, y
- 3°) Fecha de presentación y firma del consignatario.

Estas copias de facturas deben ser presentadas el térmi-

no parentorio de ocho días, contados los mismos desde la entrada del buque. El Fisco, luego de recibidas las mercaderías por la Aduana se constituye en responsable por las pérdidas, detrimentos o averías que ocurran a las mismas, salvo en los casos expresamente previstos por las Ordenanzas. Las mercaderías despachadas a depósito pero que aún no han sido trasladadas a los mismos, pueden ser retornadas al exterior como así también ser trasbordadas a otros buques; además, luego de entrados los efectos a los depósitos de la Aduana, puede procederse el reembarco de los mismos sea ya con destino al extranjero o bien para otra Aduana del país, debiendo, claro está, gestionarse previamente el permiso correspondiente; por último, tales mercaderías depositadas pueden también ser despachadas a plaza debiendo ser solicitado ese despacho a la Oficina de Registros.-

c) En lo que se refiere a las Sanciones Aduaneras, debemos consignar que a diferencia de lo que ocurre en el Código Penal las Ordenanzas de Aduana no contienen reunidas en un capítulo único las sanciones a aplicarse en caso de producirse infracciones, sino que por el contrario las disposiciones penales las encontramos en forma dispersa, lo cual, desde luego, dificulta la realización de su estudio.

En lo que respecta a los actos punibles según nuestras Ordenanzas, tenemos los siguientes: defraudación o fraude, contravención y contrabando, Veamos cada uno de estos delitos por separado:

1) En materia aduanera la defraudación o fraude existe cuando tras la violación de las correspondientes disposiciones legales se desprende un perjuicio fiscal para el Estado. Tal concepto se desprende o surge de dos importantes artículos de las Ordenanzas de Aduana; ellos son el art. 1025 y el 1037. El primero de ellos dispone: "En las aduanas

de la República será considerado como fraude, y por consiguiente materia de pena, toda falta de requisito, toda falsa declaración o todo hecho que despachado en confianza por ellas o que pasara desapercibido produjera menos renta que la que legítimamente se adeudare.". El art. 1037 dice: "Serán consideradas como operaciones fraudulentas las practicadas en las aduanas en infracción a estas ordenanzas, y que no apercibidas por ellas podrían disminuir la renta o aumentar la responsabilidad del Fisco".-

2) La contravención aduanera, en cambio, es simplemente toda violación a las respectivas disposiciones legales, pero cometida sin originar perjuicio inmediato alguno al mencionado Fisco. Estas contravenciones son igualmente reprimidas por la ley, dado que aún cuando ellas no causen un perjuicio inmediato al Estado, tal perjuicio podría sobrevenir luego.-

3) Finalmente el delito de contrabando existe cuando se realiza la ocultación de mercaderías al control aduanero a los efectos de eludir el pago de los correspondientes derechos. Al respecto, el art. 1036 de las Ordenanzas expresa: "Serán consideradas contrabando las operaciones de importación y exportación ejecutadas clandestinamente o por puntos no habilitados por la ley o por permiso especial de autoridad competente; las hechas fuera de las horas señaladas y las que se desvíen de los caminos marcados para la importación y la exportación". Dicha definición es a su vez ampliada por el artículo 65 de nuestra ley de Aduana, el cual dice: "Se considerará contrabando toda forma de ocultación, ya sea en doble fondos o utilizando envases comunes y especiales de otras mercaderías o acondicionándolas entre otras de peor especie o inferior calidad, y, en general, todo acto tendiente a sustraer las mercaderías a las verificaciones de la Aduana".-

En cuanto a las penas aduaneras, las mismas son las que siguen:arresto y prisión, comiso, multas y dobles derechos.

1)Las penas de arresto y prisión tienen lugar unicamente en los casos de contrabando, defihido, como hemos visto, por el art. 1036 de las Ordenanzas de Aduana. Al respecto, el art. 54 de la ley de aduana n° 11281 establece como pena para los autores del delito de contrabando, "arresto de un mes hasta prisión de tres años", fuera de las mismas penas que las Ordenanzas imponen.

2)El comiso consiste en la apropiación por el mismo Fisco de determinados efectos cuando se incurre en la comisión de ciertos delitos cuya realización quiere sancionarse.Las Ordenanzas de Aduana en su artículo 1026 establecen sobre esta materia el siguiente principio general:"Todo hecho que tienda a disminuir inmediatamente la renta, aunque no tenga en esta Ordenanza una sanción especial, será penado con la pena de comiso si la defraudación se intenta sobre la cantidad o especie de las mercaderías, y con el pago de dobles derechos si es sobre la calidad". Las Ordenanzas especifican varios casos en los cuales corresponde la aplicación de esta pena.

3)La aplicación de la multa, otra de las penas aduaneras procede cuando la mercadería a que se refiere la infracción ha salido de la jurisdicción aduanera, dado que en tal caso no es desde luego posible aplicar la pena de comiso desde que la mercadería no existe. De acuerdo con lo dispuesto por el art. 67 de la ley de Aduana, esa multa se fija en el valor de depósito de la misma más los derechos fiscales.A diferencia de la pena de comiso la pena de multa es de carácter personal y cuando la persona a quien corresponde satisfacerla carece de bienes para ello, la misma es castigada con la pena de prisión.-

4)Finalmente el pago de dobles derechos, de acuerdo con

el artículo 1026 de las Ordenanzas de Aduana ya transcrito, deriva de todo hecho que tienda a disminuir indebidamente la renta fiscal cuando la defraudación se intenta con respecto a la calidad de la mercadería.-

Con referencia a las causas normales de extinción de las penas pecuniarias en materia aduanera, las mismas están dadas por la prescripción y el fallecimiento del infractor. Además, en ciertos casos, existen otras formas de extinción de las mismas, tales como la amnistía y la transacción, aún cuando en realidad estas formas no son conocidas en nuestras prácticas aduaneras.-

#### VI. Tarifa de Avalúos.-

La Tarifa de Avalúos, elemento principal usado para el cálculo de los derechos aduaneros, fué sancionada el 1º de enero de 1906 juntamente con la ley número 4933, la que declaró a aquélla ley de la Nación. Tal tarifa rige actualmente con las modificaciones introducidas por las leyes números 11.281 y 11.588.

La enunciación efectuada por la Tarifa de Avalúos comprende 3811 artículos, clasificados en veinte categorías. Más tarde el número de artículos tarifados ha aumentado considerablemente, pasando actualmente de los 5300, no obstante lo cual hay numerosos artículos que no se encuentran comprendidos en la Tarifa, de donde resulta un trato desigual con relación a los que estén incluidos.

Nuestra Tarifa ha sido criticada con razón por el hecho de su excesiva antigüedad, lo cual la hace inadaptable a los valores actuales de los artículos tarifados. Es en verdad absurdo continuar la aplicación de los derechos aduaneros en base a aforos practicados hace tanto tiempo, desde que tales valores han sufrido lógicamente importantes variaciones.

Por otra parte adolece también de defectos de confección, con una clasificación deficiente de las mercaderías comprendidas. Sus denominaciones carecen de precisión y en algunos casos se incurre también en ciertas contradicciones, como es el caso de que en el rubro de "comestibles" figuran ciertos productos que no revisten tal naturaleza.

En 1939 se dió a publicidad el texto ordenado de la "Tarifa de Avalúos y Arancel de Importación", preparado por una Comisión especial y que comenzó a regir desde el 1º de junio de dicho año. La aplicación de este nuevo ordenamiento simplifica mucho las correspondientes operaciones. En el mismo los distintos artículos se encuentran agrupados en las 18 secciones siguientes:

- 1) Comestibles, artículos de almacén y animales vivos;
- 2) Bebidas;
- 3) Tabacos, cigarros, cigarrillos y café;
- 4) Cuesros, curtidos y pieles;
- 5) Talabartería, carruajes y vehículos automóviles;
- 6) Zapatería;
- 7) Mueblería;
- 8) alhajas;
- 9) Instrumentos musicales y accesorios;
- 10) Sombrería;
- 11) Artículos de ferretería;
- 12) Electricidad y artículos de iluminación;
- 13) Armería y artículos de caza;
- 14) Cerámica y cristalería;
- 15) Tejidos en general;
- 16) Confecciones y ropa hecha;
- 17) Mercería, perfumería, papelería, artículos de bazar y fantasía;
- 18) Droguería.-

Citemos además el hecho de encontrarse en preparación

una nueva Tarifa de Avalúos, con la cual se ha de cumplir la imperiosa necesidad de actualizar y reformar la que se encuentra actualmente en vigencia.-

### VII.- Necesidad de reforma de nuestra legislación aduanera-

Los instrumentos básicos de nuestra legislación aduanera- dados como hemos especificado a través de nuestro estudio por la Ley de Aduana, las Ordenanzas y la Tarifa de Avalúos- han demostrado en verdad, mediante su aplicación y manejo diarios, la carencia casi absoluta de una coordinación que se considera indispensable, así como también las fallas fundamentales de que en particular adolecen. En efecto:

a) La Ley de Aduana en vigencia, sancionada en el año 1923, puede decirse que en general es en extremo defectuosa; no es en realidad un modelo en su género, pues no es el fruto de un trabajo de conjunto, sino por el contrario la refundición de disposiciones inorgánicas y heterogéneas, no señalando una orientación uniforme;

b) Por su parte las Ordenanzas están en vigencia, como bien sabemos, desde el año 1876. Esta excesiva antigüedad indica la necesidad de su modernización para adaptar sus disposiciones a las necesidades del actual tráfico comercial, el que ha evolucionado apreciablemente en los últimos tiempos" (Legislación fiscal y elementos de derecho administrativo; Egidio C. Trevisán, 1946). Sus procedimientos son engorrosos, no respondiendo a las necesidades actuales;

c) Finalmente, la Tarifa de Avalúos también es anticuada y en ciertos casos anti-económica, aún cuando como hemos expresado con anterioridad, el nuevo "ordenamiento" puesto en vigencia desde el 1º de junio de 1939 ha simpli-

ficado mucho en su aplicación las correspondientes operaciones.

De todo ello surge la imperiosa necesidad de una reforma que modernice, coordine y ponga en condiciones de llenar eficientemente su función a tales instrumentos básicos de nuestra legislación aduanera.-

Donde se ha contemplado la necesidad de reforma de nuestra legislación aduanera es dentro del plan quinquenal del gobierno, estableciendo un régimen aduanero reajustado a las realidades actuales.

Para hacer posible el amplio conocimiento y la aplicación correcta de la nueva tarifa de avalúos, solicita la creación de un cuerpo Técnico de Aduanas y de los cuerpos Auxiliar Administrativo y de Policía Aduanera. El Cuerpo Técnico Aduanero será el encargado de la aplicación de las leyes y disposiciones aduaneras. El Cuerpo Auxiliar Administrativo tendrá a su cargo todos los servicios auxiliares de carácter burocrático y aquéllos de aduanas subalternas que no se consideren de importancia para ser desempeñados por funcionarios del Cuerpo Técnico. En cuanto a la Policía Aduanera, el Poder Ejecutivo determinará la forma como ha de cooperar con el Cuerpo de Aduanas.

En el anteproyecto de Nueva Ley de Aduanas que se remite a la Legislatura, se estima que es necesario que se dot al Poder Ejecutivo de facultades para aumentar y disminuir y aún imponer derechos a mercaderías liberadas, dentro de ciertos límites, con el fin de que se encuentre en condiciones de actuar rápidamente ante circunstancias premiosas susceptibles de dañar nuestra economía o causar perjuicio a los consumidores.

Se proyecta también la confección de un nuevo arancel de importación sobre la base de la nomenclatura sugerida por

el comité de expertos de la Liga de las Naciones, y a la cual deberán volcarse los aforos, derechos, adicionales y recargos vigentes.

Por último, con el objeto de resolver la agilización de los servicios aduaneros y portuarios, se estima necesario unificar en cada aduana o receptoría tales funciones, bajo la dirección, coordinación y fiscalización de un organismo central, denominado Administración General de Aduanas y Fuertes de la Nación, que sustituirá a la actual Dirección General de Aduanas, con mayores atribuciones para el logro del fin indicado.-

VIII.-Incidencia de los derechos de aduana dentro del sistema rentístico nacional.-

Como ya hemos enunciado al comienzo de nuestro estudio la incidencia de los derechos de aduana dentro de nuestro sistema rentístico es importantísima, al extremo de constituir juntamente con el impuesto a los réditos la principal fuente de recursos. En efecto, como bien sabemos, los impuestos aduaneros han sido los recursos básicos durante los primeros tiempos de nuestras instituciones, siendo desplazados luego por el impuesto a los réditos que se ha constituido en el eje de nuestro sistema tributario; aún cuando como enseguida veremos dentro del cálculo de recursos para el ejercicio de 1947 la "Renta Aduanera y Portuaria" se constituye en la fuente de mayor cuantía.-

Los cuadros que hemos confeccionado al principio de este trabajo son al respecto bien ilustrativos; a ellos hemos de agregar otros dos que tienen también la función de hacer resaltar la indudable importancia de los derechos de aduana como fuente de recursos.

a) Recaudaciones y su discriminación durante la década que se extiende de 1934 a 1943 inclusive.

<u>Rubros</u> en millones de m\$n	1934	1935	1936	1937	1938
Totales	792,4	872,2	912,8	1095,6	1080,8
Impuestos Internos	176,1	172,6	194,7	229,5	238,3
Impuesto a los Réditos	63,4	84,4	82,8	110,9	133,7
Derechos de Importación	248,2	271,4	260,0	341,5	319,9
Otras rentas aduaneras y portuarias	49,9	52,1	52,7	63,6	57,0
Sellos	59,4	60,4	56,8	64,1	64,1
Impuesto a las Ventas	18,6	28,9	32,3	41,8	41,4
Patentes, sucesión y lotería	52,1	50,5	60,5	39,2	36,4
Contribución territorial	43,2	41,8	43,9	47,7	43,1

Correos y Telecomunicaciones	42,8	45,3	52,1	49,3	53,8
Otras recaudaciones	38,7	64,8	77,0	108,0	93,1

<u>Rubros</u> en millones de m\$	1939	1940	1941	1942	1943
Totales	1110,2	1061,8	1017,3	1058,6	1050,1
Impuestos Internos	251,9	259,0	275,7	289,0	273,1
Impuesto a los Réditos	138,9	145,0	143,2	206,2	260,2
Derechos de Importación	269,6	230,5	181,9	160,2	101,3
Otras rentas aduaneras y portuarias	51,8	41,5	34,6	32,3	25,9
Sellos	64,1	65,0	66,1	70,2	73,3
Impuesto a las Ventas	43,6	44,7	45,6	52,6	55,9
Patentes, sucesión y lotería	42,3	40,2	46,3	50,7	54,7
Contribución Territ.	48,4	47,0	47,3	48,0	48,9
Correos y Telecomunic.	57,2	55,4	58,0	58,2	45,2
Otras recaudaciones	142,4	133,5	118,6	91,2	111,6

b) Cálculo de recursos del presupuesto para 1947.

<u>Recurso</u>	<u>m\$</u>
I.-Renta Aduanera y Portuaria	440.000.000
II.-Impuestos Internos Unificados	291.000.000
III.-Contribución Territorial	36.000.000
IV.-Impuesto a los Réditos	410.800.000
V.-Impuesto a las Ventas	110.600.000
VI.-Impuesto a los Beneficios Extraord.	63.200.000
VII.-Impuesto de Sellos	145.000.000
VIII.-Patentes	3.000.000
IX.-Regalías de petróleo y canon minero	10.000.000
X.-Impuesto a la Transmisión gratuita debs.	50.500.000
XI.-Impuesto a las Carreras	23.000.000
XII.-Impuesto a los Beneficios Eventuales	110.600.000

XIII.-Derechos Consulares	10.000.000
XIV.-Participaciones Diversas	8.000.000
XV.-Lotería de Beneficencia Nacional	31.000.000
XVI.-Beneficios de Cambio	36.000.000
XVII.-Rentas Diversas	663.800.000
XVIII.-Correos y Telecomunicaciones	<u>81.300.000</u>
T o t a l	<u><u>2.523.800.000</u></u>

Es interesante consignar lo expresado en el mensaje con que se acompaña el proyecto de presupuesto en el sentido de que casi todos los impuestos producirán un rendimiento mayor del calculado , destacándose el rubro "Renta Aduanera y Portuaria", que, con la normalización progresiva del comercio de importación , vuelve a arrojar resultados que desde los tiempos anteriores a la guerra no se obtenían; pero debiendo hacerse notar que felizmente merced al ordenamiento constante de nuestras fuentes impositivas y de recursos, el producido de la Aduana ha dejado de tener, con relación al total de las rentas, aquella preponderancia absoluta de tiempos anteriores que hacía que la situación del fisco dependiera casi exclusivamente de esta fuente de recursos, cuyos altos y bajos gravitaban en las finanzas del país en forma directa.-

IX.-Política aduanera a seguir en nuestro país.-

No quisiera concluir este trabajo sin antes expresar si- quiera sea unas pocas palabras con referencia al régimen a- rancelario más adecuado a la economía de la República Ar- gentina, tema de fundamental importancia aún cuando no de- jo de considerar que reúne más bien las condiciones de un pro- blema cuya solución incumbe más propiamente a la Política E- conómica.-

Al respecto es de interés repetir las palabras expresa- das por el Dr. Urien en su Prólogo a las "Nociones de Po- lítica Económica Internacional", del Dr. Ovidio V. Schio- petto, en el sentido de que "La política económica ideal es, hoy, aquella que determina en un preciso instante y lu- gar las condiciones imperantes en el orden local e interna- cional". Vale decir, que no corresponde adoptar ni protec- cionismo ,ni librecambio preconcebidos, sino más bien una política económica oportunista que pueda adaptarse rapida- mente a la mutabilidad de las circunstancias económicas mun- diales.

Considerando el caso particular de nuestro país tenemos las siguientes opiniones anti-proteccionistas, de indudable valor por provenir de quienes provienen:

a)En primer lugar podemos citar las palabras de J. E. Al- berdi: "Ninguna ley de aduana, orgánica de la Constitución en este punto, puede hacer de la aduana un medio de protección ni mucho menos de exclusión y prohibición, sin alterar y con- trevenir el tenor expreso de la Constitución";

b)Tenemos luego la opinión de Terry sobre el particular: "He aquí la razón por qué el sistema protector ha caído en desprestigio. Hemos sido exagerados hasta la locura y hemos

establecido derechos para proteger industrias que jamás se radicarán en nuestro país, o que necesitarán del desenvolvimiento previo de otras para poder prosperar. Son industrias que han nacido antes de tiempo. Han sido incubadas por la ley y no por las necesidades reales del país";

c) Citemos por último la opinión, más reciente que las anteriores, vertida al respecto por el profesor Egidio C. Trevisán en su obra "Reforma del Régimen Rentístico Argentino": "La política económica del país debe orientarse en el sentido de favorecer la colocación en los mercados exteriores de los productos de los renglones fundamentales, o sea de la agricultura y ganadería, y, complementariamente, a las industrias basadas en la aplicación de esas materias primas producidas aquí. Para ello es necesario en nuestra opinión, abandonar el sistema, exageradamente proteccionista, seguido por el Gobierno Provisional, teniendo en cuenta que, como hemos dicho, las exportaciones están en función de las importaciones. No es posible, en efecto, asegurar una permanente y ventajosa colocación a nuestros productos básicos si no es a condición de corresponder con nuestras importaciones a los países que nos compran".-

Compartiendo esta última opinión, podemos agregar la ventaja que existe sin embargo de realizar una protección para ciertas industrias que tienen enormes posibilidades de progresar, de tal modo de preservarlas de la ruinoso competencia de las industrias similares extranjeras ya cimentadas. Empero tal protección debe ser al propio tiempo que moderada, temporaria; vale decir, luego que tales industrias se han consolidado esa protección debe ser gradualmente abandonada, y con más razón cuando transcurrido el tiempo no tiene lugar dicha consolidación.-

*R. Etcheverri*

30/12/66 - Concepción Arenal 4353 - 76º de Reg. 7.131

B I B L I O G R A F I A

- 1) Legislación fiscal y elementos de derecho administrativo(1940-1946); Egidio C. Trevisán.-
- 2) Legislación fiscal y aduanera(1936); Egidio c. Trevisán.-
- 3) Reforma del régimen rentístico argentino(1932); Egidio C. Trevisán.-
- 4) Temas de Difusión Económica(1937); Egidio C. Trevisán.-
- 5) Política Económica(Tomos I-II)(1944); Lucio M. Quintana.-
- 6) Política Comercial Internacional(1939); O. Paranaguá.-
- 7) Curso de Finanzas y de Legislación Financiera Argentina (Tomo II)(1933); Alejandro Ruzo.-
- 8) Finanzas(Tomo II)(1944); E. González Litterdo.-
- 9) Organización del Comercio y de la Empresa(1944); Egidio C. Trevisán.-
- 10) Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal(1917 1925); Atilio Pessagno.-
- 11) Legislación Fiscal y Tramitación Aduanera(1911); Atilio Pessagno.-
- 12) Elementos de Derecho Público(Constitucional y Administrativo) (Apuntes 1940); C. Correa Avila.-
- 13) Derecho Público(Constitucional y Administrativo)(1939) Daniel Antokoletz.-
- 14) Legislación Penal Aduanera; A. Basaldúa.-
- 15) Derecho Administrativo y Legislación Administrativa; Rafael Bielsa.-
- 16) Elementos de Derecho Administrativo; M. Rodríguez.-
- 17) Derecho Administrativo; Rodolfo Bullrich.-
- 18) Ordenanzas de Aduana, Tarifa de Avalúos y Leyes de Aduana-
- 19) Revista de Ciencias Económicas

## I N D I C E

### Introducción.-

- I.-Importancia de los derechos aduaneros dentro del sistema impositivo argentino..... pg. 1
- II.- Partes integrantes de nuestro estudio..... " 5

### Parte General. Las Aduanas.-

- I.-Generalidades..... pg. 7
- II.-Derechos Aduaneros..... " 13
- III.-Franquicias Aduaneras..... " 23
- IV.-Sistemas de Tarifas..... " 30

### Parte Especial. Regimen Aduanero Argentino.-

- I.-Antecedentes Históricos..... pg. 35
- II.-Disposiciones de la Constitución Nacional.. " 40
- III.-Ley de Aduana..... " 46
- IV.-Leyes Complementarias..... " 49
- V.-Ordenanzas de Aduana..... " 53
- VI.-Tarifa de Avalúos..... " 61
- VII.-Necesidad de reforma de nuestra legislación aduanera..... " 63
- VIII.-Incidencia de los derechos de aduana dentro del sistema rentístico nacional..... " 66
- IX.-Política aduanera a seguir en nuestro país " 69
- B i b l i o g r a f i a..... " 71