

Diciembre 6 de 1954

42ª REUNION — 2ª SESION EXTRAORDINARIA

Presidencia del contraalmirante (R.) ALBERTO TEISAIRE,  
vicepresidente de la Nación

Secretarios: señores ALBERTO H. REALES y SANTIAGO A. JOB

SENADORES PRESENTES:

ALBARINO, Ramón A.  
ANGULO, Rodolfo Antonio  
ANTINUCCI, Atilio  
BRISOLI, Blas  
BAZAN, Miguel Angel  
CALVINO DE GÓMEZ, María Rosa  
CASCO DE AGUER, María del Carmen  
CASTAÑEIRA DE BACCARO, Hilda Néilda  
CORREA, Antonio Eduardo  
CORRECHÉ, Susana  
DE PAOLIS, José Guillermo  
DURAND, Alberto  
GIMÉNEZ, Francisco  
GRAZIANO, Alberto A.  
HERRERA, Paulino B.  
IBARGUREN, Prudencio M.  
ITURBE, Alberto J.  
JUÁREZ, Carlos A.  
NAVARRO, Ramón M.  
PIERANGELI VERA, Humberto  
PINEDA DE MOLINS, Ilda Leonor  
RIERA, Fernando  
RODRIGUEZ LEONARDI DE ROSALES, Elvira E.  
RUIZ VILLASUSO, Eduardo Pío  
VELAZCO, J. Filomeno  
XAMENA, Carlos

AUSENTES, CON LICENCIA:

FERRARI, Juan Antonio  
LUCO, Francisco B.

AUSENTE, EN MISIÓN ESPECIAL:

LARRAURI, Juana

AUSENTES, CON AVISO:

AMADO, Elías Teodoro F.  
DI GIROLAMO, Elena  
ZAVALA ORTIZ, Ricardo

SUMARIO

1.—Asuntos entrados:

I.—Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado. (Página 1017.)

II.—Despacho de comisión. (Página 1018.)

2.—A moción del senador De Paolis se fija el asunto a considerar en la sesión. (Página 1018.)

3.—Consideración del despacho de la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se unifican los impuestos internos nacionales. Se aprueba modificado. (Página 1018.)

4.—A moción del senador De Paolis se resuelve pasar a cuarto intermedio. (Página 1021.)

5.—Recepción al señor subsecretario de Estado para las Relaciones Exteriores de Italia, doctor Vittorio Badini Confalonieri. (Página 1021.)

6.—Apéndice:

Sanción del Honorable Senado. (Página 1023.)

—En Buenos Aires, a los seis días del mes de diciembre de 1954, a la hora 10 y 15. dice el

Sr. Presidente. — La sesión está abierta.

1

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente. — Por Secretaría se va a dar cuenta de los asuntos entrados.

I

Comunicaciones de la Presidencia del Honorable Senado

Sr. Secretario (Reales). — La Presidencia informa que, de acuerdo con la autorización

conferida en la última sesión, ha designado a la señora senadora Pineda de Molins para integrar la Comisión de Acuerdos.

## II

### Despacho de comisión

**Sr. Secretario (Reales).** — La Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos ha producido despacho en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se reforma el régimen de unificación de los impuestos internos nacionales.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 del reglamento del Honorable Senado, este despacho ha pasado directamente al orden del día.

## 2

### MOCION FIJANDO EL ASUNTO A CONSIDERAR EN LA SESION

**Sr. De Paolis.** — Pido la palabra.

Hago moción para que en la sesión de la fecha se considere el orden del día número 96, que contiene el despacho de la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre reformas al régimen de unificación de los impuestos internos nacionales.

—Apoyado.

**Sr. Presidente.** — Se va a votar la moción formulada por el señor senador por Mendoza.

—Se vota y resulta afirmativa.

**Sr. Presidente.** — Se procederá en consecuencia.

## 3

### REFORMAS AL REGIMEN DE UNIFICACION DE IMPUESTOS INTERNOS

(Orden del día número 96)

**Sr. Secretario (Reales).** — (*Leyendo*):

### Despacho de comisión

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos ha considerado el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el que se reforma el régimen de unificación de los impuestos internos nacionales que establece la ley 12.139; y, por las razones que dará su miembro informante, os aconseja su aprobación.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90 del

reglamento, el presente despacho pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 3 de diciembre de 1954.

Alberto Durand. — Miguel A. Bazán. — Blas Brisoli. — María Rosa Calviño de Gómez. — Francisco Giménez. — Fernando Riera. — Susana Correché.

### PROYECTO DE LEY

—El texto del proyecto de ley es el mismo que se publica en la página 995.

**Sr. Presidente.** — En consideración.

**Sr. Durand.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Durand.** — El despacho de la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos que entramos a considerar versa sobre un asunto que bien puede calificarse como el principal apoyo en que se asienta la política impositiva del movimiento peronista.

El proyecto de ley que nos ha enviado el Poder Ejecutivo instituye un nuevo régimen de unificación de los impuestos internos nacionales al consumo. Y si bien es cierto que viene a reemplazar una legislación dictada hace veinte años, no lo es menos —y esto es lo significativo— que por su estructura y economía representa un novedoso y justicialista avance en la aplicación de la Doctrina Nacional en la materia.

Para su elaboración se ha partido del objetivo fundamental que marcó el segundo Plan Quinquenal de gobierno en materia impositiva, al disponer que éste será lograr una equitativa distribución de las cargas fiscales en relación con la capacidad contributiva de la población y utilizar el impuesto como instrumento de gobierno al servicio de la justicia social y de la economía social del país.

En la concreción de sus disposiciones han intervenido los representantes de los gobiernos de todas las provincias y del Poder Ejecutivo nacional, quienes luego de una ardua y patriótica labor llegaron a convenir, unánimemente, los términos del proyecto enviado al Congreso y que la comisión ha despachado sin introducirle ninguna modificación.

Muchas de las prescripciones incluídas en su articulado obedecen a recomendaciones de las conferencias de ministros de Hacienda realizadas en estos últimos años, reuniones éstas que, como lo he señalado en otras oportunidades en este mismo recinto, han sido organizadas y convocadas periódicamente por el gobierno de nuestro ilustre líder el general Perón, y en cuyas conclusiones se ha inspirado la legislación tributaria del país.

Y, finalmente, como antecedente más inmediato, no puede omitirse el objetivo general 8 del capítulo correspondiente del segundo Plan Quin-

quenal de gobierno, que dispone que los impuestos nacionales, provinciales y municipales serán unificados o coordinados en todo el país mediante convenios especiales, a fin de evitar superposiciones injustas.

Estos antecedentes que acabo de enumerar tienen por finalidad fundar el concepto de actual y nueva legislación con que define este proyecto de ley. Porque si bien es cierto que en términos de técnica legislativa esta iniciativa del Poder Ejecutivo tiende a reformar el régimen de la ley 12.139, de unificación de impuestos internos, nadie puede negar que por las características de su estructuración y objeto innova en tal forma el sistema que bien puede calificárselo de original.

Como ya sabemos, se trata de una ley cuyo ámbito de aplicación abarca las distintas jurisdicciones políticas de la República. Por eso sus términos han sido convenidos con los representantes de los gobiernos de las provincias, las cuales deberán prestar su adhesión, por ley, en la forma indicada en su articulado.

Conforme a los términos de este proyecto de ley, la Nación recaudará los impuestos internos al consumo en todo el territorio de la República, y las provincias adheridas participarán de dicha recaudación. Este sistema entrará en vigor el 1º de enero próximo y su término ha sido fijado en 10 años, pudiendo prorrogarse por períodos iguales.

No entraré a analizar la facultad concurrente de la Nación y de las provincias para aplicar tributos indirectos al consumo interno, porque ya la Corte Suprema de Justicia, el 28 de septiembre de 1927, en un conocido fallo, aclaró perfectamente el asunto. Y, precisamente, esta aclaración fué lo que desencadenó el auge de las dobles tributaciones que llevó a dictar la ley 12.139 ya citada.

Veamos cómo participarán, Nación y provincias, del producido de los impuestos internos. A este respecto ha privado, para determinar la proporción que corresponderá a cada una de las partes, el concepto del consumo sobre el de producción, es decir, que a mayor consumo corresponde mayor proporción en el producido; ahora bien, la apreciación del consumo la da el volumen de la población. Si consideramos —en base a las facultades concurrentes para aplicar impuestos— que la Nación puede aplicar este tributo en las provincias, en la Capital Federal y en los territorios nacionales, la apreciación del consumo dentro de este ámbito la dará el volumen de toda la población; por otra parte, conforme a las ya mencionadas facultades, las provincias pueden aplicar el impuesto dentro de sus límites territoriales, de manera que el volumen de la población de las provincias dará el índice de apreciación del consumo en las mismas. Si relacionamos los totales de población según las últimas cifras

oficiales —Capital, provincias y territorios por un lado, y provincias solamente por el otro— comprobamos que arroja una relación del 56,223 por ciento para el conjunto Nación y del 43,777 por ciento para el conjunto de las provincias. Este es el sistema que se aplicará según lo dispuesto en el artículo 2º del proyecto que consideramos. Tal como lo dice el mensaje del Poder Ejecutivo, este nuevo procedimiento de distribución ha favorecido al conjunto de las provincias, puesto que según el régimen actual éstas solamente perciben el 32,478 por ciento del total recaudado.

La parte de la recaudación que corresponda a las provincias se distribuirá en la forma que lo establece el artículo 3º. El 98 por ciento de ese total se dividirá conforme a dos factores: uno, en función de la población, que es el mayor desde que priva el concepto de consumo, como ya he dicho, y otro en función de la producción. Esta participación del factor producción para todas las provincias es una de las innovaciones que deseo destacar, puesto que el régimen en vigor limitaba la participación en función de este factor sólo a cinco provincias productoras. Mediante este sistema no solamente se da a todas las provincias igual tratamiento y posibilidades, sino que también se las estimula a incrementar su producción, lo que redundará en provecho local y en el de toda la Nación. Y es más, como puede verse en el artículo 3º, el porcentaje atribuido al factor producción va en aumento del 16 al 20 por ciento.

El 2 por ciento restante del total correspondiente a las provincias se distribuirá entre ellas en razón inversa al monto por habitante de la participación que a cada provincia corresponda en la distribución del porcentaje a que me he referido anteriormente. Este tipo de distribución, que favorece a las provincias de menor potencial económico, es similar al que establece la ley de distribución de los impuestos a los réditos, a las ventas, a las ganancias eventuales y a los beneficios extraordinarios, y que fuera instituido también por este Congreso del movimiento peronista.

Los restantes artículos del capítulo I no estimo necesario entrar a analizarlos porque son bien claros en su redacción y de su simple lectura surge la finalidad de su inclusión en el proyecto de ley. Se consigna en ellos la revisión bienal y forma de fijación de los porcentajes y de los índices que he explicado hace un momento, con el objeto de que ellos sean la fiel y veraz expresión de la realidad nacional. Se excluyen del régimen de unificación los impuestos cuyo producido se halle afectado a la realización de inversiones y obras de interés nacional, puesto que con estos recursos se realizan construcciones que por su magnitud y envergadura están fuera del alcance de las provincias. Se establece el mecanismo para la adhesión de las provincias al régimen de unificación, etcétera.

En el capítulo II se hallan las cláusulas que ambas partes —Nación y provincias— se obligan a respetar a los fines de esta ley-convenio. Estas obligaciones se hallan perfectamente detalladas en cada uno de los siete incisos del artículo 9º del proyecto, por cuyo motivo evitaré dar mayores explicaciones. Sólo agregaré al respecto que en general se trata aquí de evitar la superposición tributaria o la doble imposición, en beneficio de la colectividad, en un todo de acuerdo con los objetivos del segundo Plan Quinquenal, que sobre este particular dispone que las provincias y los municipios deberán participar sobre bases racionales y justas en el producido de los impuestos unificados, con el compromiso de no gravar en sus respectivas jurisdicciones la misma actividad que es objeto de imposición nacional.

El capítulo III crea un organismo arbitral en el que estarán representadas la Nación y las provincias, y al que se le confía una función de capital importancia en la ejecución de la ley. Este régimen arbitral no es nuevo en nuestro sistema tributario, pues ya se ha tenido oportunidad de comprobar la eficacia de su actuación con motivo del convenio bilateral entre la Municipalidad de la Capital y la provincia de Buenos Aires y el convenio multilateral entre la Municipalidad de la Capital y las provincias para prevenir la doble imposición en materia de impuesto a las actividades lucrativas. Tal como dice el mensaje del Poder Ejecutivo, la creación de este tribunal no contradice la norma del artículo 96 de la Constitución, según la cual la Corte Suprema de Justicia conocerá originaria y exclusivamente en las causas que se susciten entre la Nación y una o más provincias, o de éstas entre sí, puesto que no puede negarse el derecho para que la Nación y las provincias, en ejercicio de sus poderes soberanos, acuerden el mejor modo de resolver sus diferencias en materia de superposición tributaria mediante convenios que prevengan una contienda ante el más alto tribunal judicial. De manera que en este sentido se innova, pero aprovechando la experiencia de organismos similares que se han creado y ya han actuado con eficacia probada. Y al respecto puedo decir más aún, puesto que en lo relativo al procedimiento de actuación del tribunal arbitral que se crea, aprovechando la experiencia de los organismos similares, se dan normas y se le atribuyen facultades que agilitarán su actuación.

Así, quiero señalar que en la legislación en vigor es difícil, por no decir imposible, solucionar los problemas planteados por leyes que sancionan impuestos superpuestos a los incluidos en el actual régimen unificado; ahora la solución será rápida y provista de todas las garantías de imparcialidad y ecuanimidad.

No voy a entrar al análisis de las disposiciones de este capítulo, puesto que su articulado es bien detallado y consigna con toda claridad el procedimiento, instancias, etcétera, del ámbito dentro del cual desarrollará su actuación el tribunal arbitral.

El artículo 14 del proyecto de ley consigna una disposición encaminada a proteger a los contribuyentes afectados por impuestos que se superpongan. Actualmente los contribuyentes se hallaban en el mayor desamparo, puesto que en los términos de la ley actual no cabía ningún recurso en tal sentido, especialmente desde que la Corte Suprema estableció que los damnificados carecían de acción para demandar la nulidad del gravamen en contravención con lo dispuesto en la ley 12.139.

En este artículo se ampara al contribuyente y se le otorga, en caso de que su gestión no prosperara por vía administrativa, derecho a reclamar judicialmente la devolución de los gravámenes que estuvieran en pugna con los que las provincias y sus municipios se han obligado por esta ley convenio.

Esta disposición, además de estar inspirada en un conocido principio justicialista, contribuirá significativamente a promover la desgravación tributaria en todo el territorio del país; concepto este último que hemos escuchado de los propios labios de nuestro ilustre líder, el general Perón, en la reunión inaugural de la Segunda Convención de Federaciones Económicas.

El último capítulo del proyecto incluido en el despacho que estamos considerando contiene dos disposiciones que por bien claras no necesitan mayor comentario. Pero quiero señalar que, así como en todo el texto del proyecto se contempla la posibilidad de que se adhieran o incorporen a este sistema de unificación, aquí reconoce a las nuevas provincias Presidente Perón y Eva Perón el derecho a participar en el producido de los impuestos de que tratamos, colocándolas en las mismas condiciones de las restantes. Lo he señalado, repito, porque la actual legislación no contempla la incorporación de nuevas provincias.

No quiero extender aun más este informe porque estimo que, dada la claridad del texto legal incluido en el despacho y las explicaciones expuestas, mis honorables colegas se hallan perfectamente capacitados para pronunciarse sobre el mismo. Además, el mensaje con que el Poder Ejecutivo ha acompañado el proyecto de ley es minucioso y detallado, y la comisión lo hace suyo como complemento de este informe.

Este proyecto de ley, señor presidente, bien puede calificarse como un jalón más del programa de gobierno peronista. Es una muestra inequívoca del verdadero y bien entendido federalismo, porque ha sido elaborado con el acuerdo unánime de los representantes de la Nación y de los gobiernos de las provincias.

No sólo substituye a la legislación existente en la materia, sino que innova, solucionando los problemas de la superposición tributaria inter-estatal argentina, y previene las dificultades que pudieran presentarse en el futuro al respecto. Su ejecución reportará una significativa desgravación impositiva, sobre todo para los bienes de uso más indispensable de la población; en fin, señor presidente, es una ley que, como lo quiere nuestro ilustre líder, el general Perón, contribuirá a mejorar el régimen rentístico de la Nación y de las provincias para beneficio y felicidad de la colectividad.

Con estas palabras dejo informado el despacho de la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos que consideramos.

**Sr. Presidente.** — Si no se hace más uso de la palabra se va a votar en general el despacho de la comisión.

—Se vota y resulta afirmativa.

**Sr. Presidente.** — En consideración en particular.

—Sin observación se leen y aprueban los artículos 1º al 12 inclusive.

—Al leerse el artículo 13, dice el

**Sr. Durand.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Durand.** — Antes de ponerse a votación el artículo 13 del proyecto de ley, en nombre de la Comisión de Presupuesto y Asuntos Económicos formulo moción para que se modifique una palabra en el párrafo final del mismo.

La modificación consiste en lo siguiente: en el último párrafo, donde dice: «Tratándose de productos alimenticios, el tribunal arbitral determinará el monto a retener...», etcétera, sugiero que la palabra «monto» se substituya por «importe». De esta manera se evitará la repetición del mismo término en el espacio de tres renglones. Es una modificación de forma que no altera en nada el sentido del artículo, por cuyo motivo estimo que no habrá inconveniente en que se vote como lo propongo.

**Sr. Presidente.** — Se va a votar el artículo 13 con la modificación de forma propuesta por el señor senador por Salta en nombre de la comisión que preside.

—Se vota y resulta afirmativa.

—Sin observación se lee y aprueba el resto del despacho.

**Sr. Presidente.** — Queda aprobado el despacho con la modificación de forma propuesta por la Comisión de Presupuesto, Hacienda y Asuntos Económicos.

Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados.

4

#### MOCION PARA PASAR A CUARTO INTERMEDIO

**Sr. De Paolis.** — Pido la palabra.

Hago moción para que el Honorable Senado pase a cuarto intermedio.

—Apoyado.

**Sr. Presidente.** — Se va a votar la moción formulada por el señor senador por Mendoza.

—Se vota y resulta afirmativa.

**Sr. Presidente.** — Invito a los señores senadores a pasar a cuarto intermedio.

—Eran las 10 y 52.

—A la hora 11 y 15, dice el

**Sr. Presidente.** — Continúa la sesión.

5

#### RECEPCION AL SUBSECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES DE ITALIA

**Sr. Presidente.** — Informo a las señoras y a los señores senadores que se encuentra en antecala el señor subsecretario de Estado para las Relaciones Exteriores de Italia, doctor Vittorio Badini Confalonieri.

**Sr. De Paolis.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente.** — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza.

**Sr. De Paolis.** — El doctor Badini Confalonieri, que ocupa el alto cargo de subsecretario de Estado para las Relaciones Exteriores, visita nuestra patria en representación de la moderna y pujante República de Italia, nación tan cara al afecto de los argentinos.

Como un homenaje a la gran nación amiga y a su distinguido representante, y en la seguridad de interpretar el sentimiento de todos los señores senadores, formulo moción para que se le invite a ocupar una banca en el recinto.

—Apoyado.

**Sr. Presidente.** — Se va a votar la moción formulada por el señor senador por Mendoza.

—Se vota y resulta afirmativa.

**Sr. Presidente.** — Se invitará al señor subsecretario de Estado para las Relaciones Exteriores de Italia a ocupar una banca en el recinto.

—Hace su entrada en el recinto el señor subsecretario de Estado para las Relaciones Exteriores de Italia. El señor presidente, las señoras y señores senadores y el público asistente, de pie, aplauden prolongadamente al ilustre visitante, quien ocupa una banca.