

REFORMA LEGAL QUE DESNATURALIZA LA LEY 21.453

por Fernando G. Camauër

La ley 26.351 (B.O. 16/1/2008, **ver Anticipos de Guía Práctica N° 110 pág. 7**) modifica –retroactivamente- las normas de la ley 21.453, desnaturalizando sus objetivos y las seguridades que ofrecía al sector exportador al que amparaba.

En efecto, esta nueva ley dispone que cuando se produzca un incremento en las alícuotas de derechos de exportación de productos agropecuarios alcanzados por las disposiciones de la ley 21.453 en el período comprendido entre el registro de la Declaración Jurada de Venta al Exterior y el de la oficialización de la correspondiente destinación de exportación, los exportadores deberán acreditar de modo fehaciente la tenencia o, en su caso, la adquisición de tales productos.

Tales exigencias son criticables en diversos aspectos.

1) Significa que habrá un control administrativo especial para resolver si corresponde o no el tratamiento fiscal a que da derecho el registro de la venta en todos los casos en que se ha dispuesto un aumento de los derechos, lo que destruirá la automaticidad, fluidez y transparencia del sistema, posibilitando además que surjan controversias o exclusiones arbitrarias por parte de los funcionarios que intervengan.

2) Introduce una restricción a la libertad de comercio que afectará el accionar de los operadores, que no podrán cerrar una venta al exterior y asegurarse el tratamiento futuro de la misma mediante el registro de la operación sin antes celebrar formalmente su compra en el mercado interno. Esta limitación, que desconoce usos y costumbres, deja sin cobertura las promesas de ventas o acuerdos de palabra y otras modalidades perfectamente lícitas, y también aquellos casos en que las circunstancias del momento hacen conveniente concluir una venta al exterior sin contar todavía con la disponibilidad –actual o futura- de la mercadería que va a ser su objeto.

Cabe considerar, por ello, que la ley 26.351 agrega un nuevo factor de incertidumbre e inseguridad jurídica al desenvolvimiento del sector exportador en la República Argentina.

La ley 21.453, dictada en el año 1976, ha funcionado en forma aceptable sin plantear problemas o inconvenientes al sector público o a los exportadores. Asimismo y a fin de prevenir declaraciones especulativas, este régimen establece severas sanciones al exportador que incumpla los compromisos de exportación asumidos.

Podemos recordar que la Corte Suprema de Justicia expresó, respecto a los fines y efectos del sistema, lo siguiente:

“5. La ley 21.453 fue concebida para fomentar la exportación de productos de origen agrícola mediante un sistema que facilite a los vendedores la determinación de sus costos con la debida antelación. Por ello prevé el registro de los cierres de ventas al exterior, que deben ser comunicadas por los exportadores a la autoridad de aplicación mediante declaraciones juradas, disponiendo su art. 6° que ‘A los fines de la liquidación de los derechos de exportación, reembolsos, reintegros, contribuciones, tasas, servicios y demás tributos que gravaren o beneficiaren la exportación de mercaderías a que se refiere la presente ley, serán de aplicación los regímenes tributarios, de alícuotas, arancelario y de base imponible (precio índice, valor FOB, valor FOB mínimo o equivalente) vigentes a la fecha de cierre de cada venta.’”

“6. Del mismo modo que la ley 21.453 coloca a los exportadores al abrigo de posteriores normas que aumenten la carga tributaria de las exportaciones, quita todo apoyo lógico y jurídico a la pretensión de aquéllos de intentar obtener un tratamiento más favorable por la supresión de un gravamen que se encontraba en vigor cuando se concertó la venta de la mercadería y quedó definido el régimen tributario que regiría su extracción del territorio aduanero nacional.”

“8. A tales efectos es irrelevante el momento en que las exportaciones se llevaron a cabo ya que lo decisivo es determinar la ley tributaria que rige cada operación, para lo cual – como se señaló- en el régimen de la ley 21.453 corresponde estar al cierre del contrato de venta con el exterior, esta conclusión es concordante con lo establecido por el Decreto 1177/92, art. 6°, primer párrafo.” (C.S., sentencia del 10/1/1997, Causa TF 6965-A “Tradigrain S.A. c/A.N.A.”, en Revista de Estudios Aduaneros Año VIII N° 12 p. 197).

La ley 26.351 se autocalifica de orden público y aclaratoria de la ley 21.453. Lo primero intentaría justificar la retroactividad que dispone para la aplicación de sus normas a operaciones ya registradas, y lo de aclaratoria es un dislate legal que tendría el mismo objeto: cubrir las objeciones a la retroactividad, que afectará derechos adquiridos en forma definitiva e irrevocable (art. 3 del Código Civil), y con ello a la garantía de inviolabilidad de la propiedad del art. 17 de la Constitución Nacional.

En este sentido, el art. 1° párrafo segundo de la ley 21.453 ya sentaba el principio al disponer “la inclusión o exclusión al presente régimen de productos de origen agrícola, no podrá afectar las operaciones declaradas con anterioridad a la fecha de modificación”.

Estamos pues ante otra expresión del intervencionismo estatal negativo y distorsionador dirigido a la actividad exportadora, que carece de justificación y legitimidad.