


Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 11 de diciembre de 2014.

Vistos los autos: "Whirlpool Puntana SA (TF 21.671-A) c/
Dirección General de Aduanas".

Considerando:

1°) Que la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al revocar -por mayoría- la sentencia del Tribunal Fiscal de la Nación, hizo lugar a la pretensión de Whirlpool Puntana SA y, en consecuencia, dejó sin efecto dos resoluciones del Departamento Procedimientos Legales Aduaneros, de la Dirección General de Aduanas, que habían rechazado sendas impugnaciones efectuadas por la actora contra la liquidación de derechos de exportación respecto de los permisos de embarque 02 001 EC01 071533 B y 02 001 EC03 027314 B -registrados el 15 de noviembre de 2002 y el 10 de diciembre del mismo año, respectivamente- a la alícuota del 5% del valor FOB, de acuerdo con lo dispuesto en la resolución 11/02 del Ministerio de Economía.

2°) Que para pronunciarse en el sentido indicado el a quo tuvo en cuenta un precedente de esa sala ("Sancor CUL -TF 18476-A c/ Dirección General de Aduanas", expte. n° 17.440/06) en el que se sostuvo que la aplicación de tales derechos en exportaciones con destino a un país miembro del MERCOSUR resultaba en pugna con el Tratado de Asunción.

3°) Que contra tal sentencia, el Fisco Nacional -Dirección General de Aduanas- interpuso el recurso extraordinario que fue concedido a fs. 185. El recurrente sostiene, en

síntesis, que la resolución 11/02 del Ministerio de Economía no contradice ni vulnera lo estatuido en el referido Tratado y que la actora no ha invocado norma alguna de derecho internacional por la cual la República Argentina se haya obligado de modo operativo a no imponer derechos de exportación pues, en su concepto, las disposiciones del citado Tratado son programáticas y no operativas.

4°) Que el recurso extraordinario es formalmente procedente en razón de encontrarse en discusión la inteligencia del referido tratado internacional de integración regional y la validez de las disposiciones internas, de carácter federal, que el a quo consideró inaplicables en exportaciones con destino a países miembros del MERCOSUR por encontrarlas en oposición a aquel tratado (art. 14, incisos 1° y 3° de la ley 48).

5°) Que, en efecto, la cuestión que se plantea en los presentes autos radica en determinar si los derechos de exportación instituidos mediante la resolución 11/02 del Ministerio de Economía e Infraestructura se encuentran en pugna con las disposiciones del Tratado de Asunción, aprobado por nuestro país mediante la ley 23.981.

Al respecto, cabe poner de relieve que no se encuentra discutido en las presentes actuaciones que las exportaciones fueron realizadas a un Estado Parte integrante del Mercado Común del Sur, en el caso, a la República Federativa del Brasil, y que por ellas fue liquidado el 5% sobre el valor FOB declarado en los permisos de embarques obrantes en autos, en concepto de de-


Corte Suprema de Justicia de la Nación

rechos de exportación, de conformidad con lo establecido por la citada resolución ministerial.

Cabe destacar también que la impugnación formulada en los presentes autos a los aludidos derechos de exportación se circunscribe a la alegada prohibición de aplicarlos en las operaciones realizadas entre países miembros del MERCOSUR, que derivaría de las disposiciones del Tratado de Asunción, según el criterio de la actora, que fue aceptado por el a quo. Al respecto cabe señalar que la propia accionante, al apelar ante el Tribunal Fiscal, puso de relieve expresamente que no estaban en discusión en esta causa las facultades del Poder Ejecutivo para establecer alícuotas "o bien para crear este tipo de impuesto" (confr. fs. 13 vta.). Por lo tanto, la cuestión sobre la que debe decidir el Tribunal en esta causa difiere de la que fue examinada en el caso C.486.XLIII "Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo", fallado el 15 de abril de 2014.

6°) Que esta Corte ha afirmado reiteradamente que la aplicación por los órganos del Estado Argentino de una norma interna que transgrede un tratado -además de constituir el incumplimiento de una obligación internacional- vulnera el principio de la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes internas (Fallos: 315:1492, considerandós 18; 316:1669, considerando 3° y 317:1282, considerandos 8° y 9°, entre otros) y que esa conclusión resulta acorde a las exigencias de cooperación, armonización e integración internacionales que la República Argentina ha hecho propias; así como la necesidad de prevenir la eventual responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos

internos que no se ajusten a los compromisos internacionales (Fallos: 322:3193, considerando 8°, y sus citas), cuestión a la que no es ajena la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla. Al respecto, el Tribunal debe velar porque las relaciones exteriores de la Nación no resulten afectadas a causa de actos u omisiones oriundas del derecho interno (Fallos: 315:1492).

Por lo tanto, y según ya fue señalado, el punto que corresponde decidir a esta Corte radica en establecer si, en efecto, tal como lo juzgó el a quo, el Tratado de Asunción prohíbe a los países Miembros del MERCOSUR establecer derechos de exportación, pues, en caso de ser así, la resolución 11/02 resultaría inválida por la indudable mayor jerarquía normativa de las disposiciones del referido Tratado.

7°) Que el Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, denominado "Tratado de Asunción" (art. 23 del Tratado), aprobado por ley 23.981, es un acuerdo en los términos del art. 2, inc. 1, apartado a, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, esto es, un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el derecho internacional, y que, por lo tanto, integra el ordenamiento jurídico de la Nación con rango supralegal (arts. 31 y 75, incs. 22 y 24, de la Constitución Nacional).

8°) Que mediante ese instrumento, los estados partes, tras señalar que la ampliación de las actuales dimensiones de


Corte Suprema de Justicia de la Nación

sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social, acordaron constituir "un Mercado Común", denominado "Mercado Común del Sur" ("MERCOSUR"), que debía estar conformado al 31 de diciembre de 1994, (art. 1°, primer párrafo, del Tratado).

9°) Que en ese mismo artículo se afirmó que ello implicaba "la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente". Y también el "establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados; y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales". Asimismo, el citado art. 1° señala como implicancias del referido mercado común la "coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transporte y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes", y el compromiso de éstos de "armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración".

Con relación a ello, en el Preámbulo del Tratado se señala que los mencionados objetivos deben ser alcanzados mediante "el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponi-

bles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio".

10) Que resulta asimismo pertinente poner de relieve que el art. 2° del Tratado establece que "el Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes".

11) Que, sentado lo que antecede, cabe recordar que este Tribunal tiene establecido como regla hermenéutica que los tratados internacionales deben de ser interpretados de acuerdo a los arts. 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que consagran el principio de buena fe conforme al criterio corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éste y teniendo en cuenta su objeto y fin, razón por la cual sus disposiciones "no pueden aislarse sólo por su fin inmediato y concreto", ni se han de poner en pugna destruyendo las unas de las otras, sino que, por el contrario, cabe procurar que todas ellas se entiendan entre sí de modo armónico, teniendo en cuenta tanto los fines de las demás, como el propósito de las restantes normas que integran el ordenamiento jurídico, de modo de adoptar como verdadero el sentido que las concilie y deje a todas con valor, y de esta forma, dar pleno efecto a la intención del legislador (Fallos: 322:3193, considerando 7° y sus citas).


Corte Suprema de Justicia de la Nación

12) Que si bien es verdad que el art. 1° del Tratado de Asunción, en cuanto establece el principio de la libre circulación de bienes y servicios entre los países miembros, mediante la eliminación de derechos aduaneros, restricciones no arancelarias o medidas equivalentes, podría dar sustento, aisladamente considerado, a la pretensión de la actora, resulta indudable -de acuerdo con el principio hermenéutico precedentemente recordado- que para establecer la recta comprensión de ese precepto no puede prescindirse de las disposiciones que plasman la voluntad de los estados de establecer un mercado común en forma progresiva, bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio enunciados en el preámbulo del convenio. En efecto, el Tratado fija los objetivos y fines y establece en grandes líneas los instrumentos para llegar a su consecución, más allá de que se ocupa de alguno de ellos en sus anexos, como el "Programa de Liberación Comercial", al que se refiere el Anexo I.

13) Que, por lo tanto, aun cuando es indudable que no resulta ajena a un sistema de integración económica la aspiración de que se supriman los derechos de exportación -como una herramienta tendiente a afianzar la libre circulación de bienes entre los países miembros- lo cierto es que no puede concluirse que el referido Tratado, según las pautas hermenéuticas señaladas precedentemente, y teniendo en cuenta el modo en que se ha ido dando el proceso de integración en los diversos acuerdos complementarios realizados entre los estados partes, imponga la prohibición de establecer tales derechos, como una exigencia concreta y perentoria. Ello es así, sin perjuicio de que, como se señaló precedentemente, y por tratarse de un mecanismo que

hace a la libre circulación de bienes, su obligatoriedad pueda establecerse en un acuerdo posterior.

Sin embargo, y en el estadio actual del proceso de integración, resulta exacto lo afirmado por el señor Procurador General en el dictamen al que se remitió al fijar su opinión en los presentes autos, en cuanto a que no hay en el Tratado constitutivo del MERCOSUR ninguna norma que, de manera directa, imponga a los estados miembros la obligación de abstenerse de establecer derechos de exportación a las mercancías con destino a los países miembros.

14) Que con relación a lo expuesto, no debe perderse de vista que el art. 2° del Tratado de Asunción establece que el Mercado Común "estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones de los Estados Partes". De ello se sigue que tales derechos y obligaciones deberán estar clara y concretamente establecidos, y que no resulta válido entender que un Estado -en el caso, la República Argentina- se haya obligado a no imponer, o eventualmente a derogar, derechos de exportación, por la sola inferencia que podría resultar de las disposiciones anteriormente mencionadas.

15) Que abona lo expuesto la circunstancia de que el Código Aduanero del Mercosur -aprobado por el Consejo del Mercado Común, por decisión 27/10, e incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante la ley 26.795- expresa que ese cuerpo normativo "no trata sobre derechos de exportación y, por lo tanto, la legislación de los Estados Partes será aplicable en su territorio aduanero preexistente a la sanción de este Código,

Corte Suprema de Justicia de la Nación

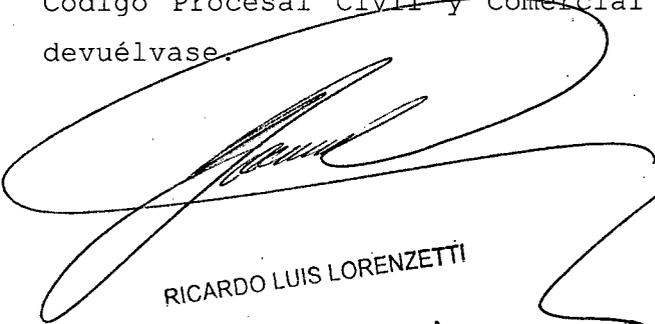
respetando los derechos de los Estados Partes" (art. 157, inc. 4). Como se observa, esta previsión no se concilia con la tesis de suponer que el Tratado de Asunción contiene una prohibición concreta y actualmente operativa de tales derechos, sin perjuicio de que -como se señaló- pueda resultar pertinente en el curso ulterior del proceso de integración.

16) Que, por lo demás, no puede dejar de advertirse que tanto el Programa de Liberación Comercial (Anexo I del Tratado), como los acuerdos de complementación económica celebrados con posterioridad, así como el Arancel Externo Común contemplan casi exclusivamente cuestiones atinentes a derechos de importación y sólo de manera aislada lo relativo a las exportaciones, de modo que, con relación a estas últimas, mal podría entenderse la existencia de una prohibición genérica a la imposición de derechos de exportación -por parte del país exportador- especialmente si se tiene en consideración -como ya se puso de relieve en esta sentencia- que el MERCOSUR, según lo dispuesto en el art. 2° del Tratado de Asunción, se funda "en la reciprocidad de derechos y obligaciones de los Estados Partes", recaudo que requiere una mayor precisión de las normas respectivas las que, cabe reiterarlo, han puesto el acento en eliminar restricciones al ingreso de mercancías, sin atender -salvo muy excepcionalmente- a los derechos que puedan recaer sobre la exportación.

17) Que, en tal sentido, no puede dejar de advertirse la diferencia existente entre el Tratado de Asunción y el Tratado por el cual se constituyó la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma de 1957), pues en este último se dispuso expresamente la prohibición entre los Estados Miembros de "restric-

ciones cuantitativas a la exportación, así como todas las medidas de efecto equivalente" y se obligó a aquéllos a suprimir las que existieran a la entrada en vigor de ese Tratado "a más tardar, al final de la primera etapa" (art. 34). Como surge de lo anteriormente expuesto, en el Tratado de Asunción no se incluyó una cláusula equivalente a la adoptada por la Comunidad Europea.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado por el señor Procurador General, se declara formalmente procedente el recurso extraordinario, se revoca la sentencia apelada y se rechaza la pretensión de la actora en cuanto se fundó en la aducida incompatibilidad de los derechos de exportación con el Tratado de Asunción. Costas por su orden, en atención a la novedad del asunto y su dificultad jurídica (art. 68, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese y devuélvase.



RICARDO LUIS LORENZETTI



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Recurso extraordinario interpuesto por la Dirección General de Aduanas, representada por la Dra. Romina Natalia Martínez Caneiro.

Traslado contestado por la actora, representada por la Dra. Gabriela Di Vincenzo, con el patrocinio letrado del Dr. Horacio F. Alais.

Tribunal de origen: Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

Tribunal que intervino con anterioridad: Tribunal Fiscal de la Nación.



Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2009/procurador/agosto/w_61_l_xlv_whirpool.pdf

http://www.mpf.gob.ar/dictamenes/2008/righi/sancor_cul_s_346_l_xliii.pdf