

OPINION Y ANALISIS

editorial

Estilo objetable de gobernar

La generalidad de las normas jurídicas, tanto legales como reglamentarias, es prenda de la objetividad de quienes las dictan. Si luego los gobernantes se alienan a la aplicación de normas generales cuando les es impenoso descender al plano individual, la garantía de los ciudadanos contra la arbitrariedad del poder se sitúa en un nivel máximo. Y si encima de todo esto hay jueces independientes, que adjudican las contiendas mirando solo a la ley general y a los hechos, sin hacer acepción de personas entre los litigantes, entonces ese *desideratum* de la convivencia social que llamamos *estado de derecho* puede estimarse configurado.

Un incidente puesto bajo la luz pública por iniciativa del Diputado Luis Ituño ha revelado a la presente Administración en una actitud flagrantemente discordante con el paradigma que acabamos de ensalzar. En efecto, un decreto, en el cual la firma del Presidente de la República aparece retrendada por los Secretarios de Economía y de Industria, el principio de la siempre deseable generalidad de las normas legales y reglamentarias ha sido dejado de lado, invocándose la consideración de otros valores. El Diputado Ituño ha promovido un llamado a sala de ambos Ministros, pero ya antes gestionó su citación a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes, donde uno y otro tuvieron amplia ocasión de defender sus criterios. En nuestra opinión sus explicaciones están lejos de ser satisfactorias.

En esencia, lo que hace el decreto de marras es rebajar apreciablemente el arancel a la importación de determinadas clases de motocicletas de baja cilindrada, en lo cual, como es obvio, se respeta el principio de generalidad, pero al mismo tiempo se confiere a la norma retroactividad (aproximadamente un mes) con lo cual su alcance se vuelve estrictamente particular y subjetivo.

Cuando una norma dice: "El que importe Y pagará Z %," su generalidad en principio es perfecta, porque cualquiera que lleve a cabo tal operación, A, B, C, o H, ello no interesa, está sujeto al pago de los mismos derechos. El conjunto de los importadores de Y bajo la vigencia de la nueva norma es un conjunto abierto, en el que irán cabiendo nuevos agentes, sin que esté en las posibilidades de quienes dictan la regla, meros seres humanos, conocer su definitivo contenido. En la medida, sin embargo, en que los autores de la nueva norma le infunden vigor hacia el pasado, por lo que concierne al tramo retroactivo, no revestirá más que una generalidad aparente. En realidad será estrictamente particular. El conjunto de los que han importado Y entre la fecha del decreto y la fecha a la cual éste retrotrae su vigencia, está estrictamente cerrado, y su contenido es estrictamente cognoscible por quienes sobre él estatuyen. En el habla popular se dice que tales normas tienen nombre y apellido, e, inevitablemente, en cierto sentido así aconte-

En la emergencia, nótese, ese conjunto posee un único elemento. Efectivamente, hubo sólo un importador de Y en el mes mal contado a que la retroactividad se extendió. Un solo importador que realizó en un mismo día, dentro de la retroactiva vigencia, dos operaciones, que en conjunto asumieron desusada importancia. Podían haber sido 2, o 3, o 10, y habría sido igual pero el hecho de que haya sido uno solo otorga al episodio especial dramatismo. Según la estimación aproximativa que el Diputado Ituño formuló en presencia de los dos Secretarios de Estado, los derechos que el importador pudo recuperar gracias a la retroactividad sumaron unos 200 mil dólares. Esa suma agrega a aquel dramatismo uno que otro granito de arena.

El Ministro de Industria, Dr. Jorge Presno, manifestó ante la Comisión parlamentaria antes aludida que no conocía la identidad del importador, ni siquiera el número de agentes que de hecho habían importado en el lapso respectivo, sino sólo el monto global de las importaciones que serían objeto de la desgravación retroactiva, cuya desusada magnitud precisamente suministró la razón de la retroactividad. Se trataba de no perjudicar a los agentes que hubieran llevado a cabo las operaciones, de número e identidad desconocidos. Esta fue la postura del Ministro Presno, cuya fue, según sus propias manifestaciones, la iniciativa de agregar el artículo de retroactividad sobre el filo del acuerdo con el Presidente de la República. La posibilidad de que el Ministro Zerbino estuviera en posesión de mayor información ni siquiera se planteó.

Noblemente, el Diputado Ituño declaró que no dudaba de la afirmación del Ministro de Industria, en cuanto a que, sobre las importaciones del lapso de retroactividad, lo ignoraba todo menos el importe global. Pero llevar esta cuestión al terreno de la subjetividad, y de la fe, o falta de ella, que pudiesen suscitar las aseveraciones de un gobernante, nos situaría por entero fuera del terreno en que el auténtico problema se plantea. En modo alguno se trata de sentar en el banquillo la personalidad de un Ministro. Se trata, en cambio, de emitir un juicio sobre un determinado estilo de gobierno. Un gobierno que se atiene al principio de generalidad de las normas ofrece a la ciudadanía una garantía objetiva de la corrección de su proceder. Su honestidad posee una base institucional, por así decirlo, no personal. Nadie tiene entonces que hacerse la violencia de emitir juicios sobre la veracidad o verosimilitud de las protestas de las autoridades. Todo esto se vuelve superfluo en virtud del sistema, del estilo de gobernar. La verdadera cuestión que este episodio nos ha puesto por delante concierne a la preservación de ese estilo, que, en tanto se practique, nos pondrá a cubierto de infinitas acechanzas futuras. Desde

tal perspectiva el acontecimiento puntual pierde la mayor parte de su importancia.

No podemos concluir, sin embargo, sin hacernos cuestión del fundamento de la retroactividad en esta emergencia en particular. No es posible descartar *a priori* la incidencia de un valor de gran porte, en cuya defensa el principio de la generalidad de las normas hubiese tenido — pese a su alto rango — que sufrir alguna inevitable merma.

Es fácil ver que no es en modo alguno el caso. El propósito de la Administración consistió en evitar a un importador el embarazo de un *stock* inusualmente grande de una mercancía, precisamente cuando la política comercial experimentaba un cambio abrupto, susceptible de afectar el valor doméstico de aquélla. Las primeras objeciones que le vienen a uno a la mente no tienen nada que ver con las peculiaridades del caso. Ante todo, la contingencia que se evitó caía, en nuestra opinión, dentro del ámbito normal del riesgo comercial. Si un agente opera en un país donde el gobierno puede mover el arancel por decreto, no puede llamarse a sorpresa de lo cambian inopinadamente. Por algo se han apartado de la regla de oro de la legalidad de los tributos. En segundo lugar, la forma de cubrirse contra ese riesgo consiste precisamente en no llevar a cabo importaciones grandes, de modo que en la emergencia fue la propia decisión del agente la que infló su riesgo. Si el gobierno adujese que no se tuvo en cuenta que se trataba de un solo importador, la respuesta, *inter alia*, sería que si se hubiese tratado de muchos, el riesgo habría tendido a ser insignificante.

Otros aspectos ya tienen que ver con la especificidad del caso. En principio, la sola rebaja de los aranceles no tiene por qué afectar el precio doméstico antes de que la oferta, vía nuevas importaciones, lo deprima. Ello salvo que los consumidores, enterados de la rebaja arancelaria, pospusieran sus compras, de modo que la demanda también experimentase desde el principio significativa reducción. Pero esto, obviamente, habría requerido una publicidad que de hecho no existió. Cuando los Ministros concurrieron a la Comisión parlamentaria, el 18 de abril, el decreto, de enero 18, todavía no había aparecido en el Diario Oficial, ni había sido informado en su oportunidad, por la prensa en general, ni se había comunicado, a legalmente procedía, al Parlamento. Teóricamente, a ser por el planteamiento del Diputado Ituño, la desgravación retroactiva debería haber redundado básicamente en un beneficio llovido del cielo para el importador.

Pero insistimos que, más allá de las peculiaridades del incidente, son los aspectos de principio los que hacen que éste configure un apartamiento censurable del genuino estilo republicano de gobernar.