

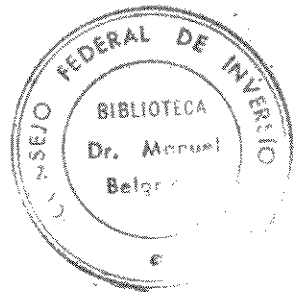
20462



CATALOGADO

Tomo II - 1

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



Navarro, J

AREA

INSTITUCIONAL

"VIABILIDAD LEGAL DEL CULTIVO, INDUSTRIALIZACION Y CUPO DE COMERCIALIZACION DE LA REMOLACHA AZUCARERA"

H. 12223 : Remolacha azucarera

H. 114

H. 115

t. Ay. CFI. Are...
ENTRE RIOS



TITULO : VIABILIDAD LEGAL DEL CULTIVO, INDUSTRIALIZACION
Y CUPO DE COMERCIALIZACION DE LA REMOLACHA AZU-
CARERA.-

ORIGEN : MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS.-

DESTINO : MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS.-

AUTORES: Dr. JORGE RAUL NAVARRO, Lic. JUAN JOSE MORENO, Sr.
JORGE OSCAR VARELA y Dr. ARMANDO VANIN.-

RESUMEN: La Provincia de Entre Rios consulta sobre la viabili-
dad del cultivo, industrializacion y comercialización
de la remolacha azucarera.-Se analiza la legislación
nacional vigente, la regulación jurídica de la activi-
dad, los convenios internacionales y los proyectos si-
milares presentados en el Congreso Nacional desde el
año 1892.-

Los autores se expiden por la no viabilidad sin una
previa reforma de la legislación nacional.-

FECHA: DICIEMBRE DE 1973.-



TITULO : VIABILIDAD LEGAL DEL CULTIVO, INDUSTRIALIZACION
Y CUPO DE COMERCIALIZACION DE LA REMOLACHA AZU-
CARERA.--

ORIGEN : MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS.--

DESTINO? MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS.--

AUTORES: Dr. JORGE RAUL NAVARRO, Lic. JUAN JOSE MORENO, Sr.
JORGE OSCAR VARELA y Dr. ARMANDO VANIN.--

RESUMEN: La Provincia de Entre Rios consulta sobre la viabili-
dad del cultivo, industrialización y comercialización
de la remolacha azucarera.--Se analiza la legislación
nacional vigente, la regulación jurídica de la activi-
dad, los convenios internacionales y los proyectos si-
milares presentados en el Congreso Nacional desde el
año 1892.--

Los autores seexpiden por la no viabilidad sin una
previa reforma de la legislacion nacional.--

FECHA: DICIEMBRE DE 1973.--

INDICE

VIABILIDAD LEGAL DE LA PRODUCCION, INDUSTRIALIZACION, Y COMERCIALIZACION DE LA REMOLACHA AZUCARERA EN EL PAIS.

- 1.- Objeto.
 - 2.- Reseña Histórica de la Regulación Jurídica de la actividad azucarera
 - 2.1.- Regulación de la Producción, industrialización y comercialización del azúcar.
 - 2.2.- Organismos de regulación y control.
 - 2.3.- Convenios internacionales.
 - 2.4.- Disposiciones legales de la Provincia de Entre Ríos.
 - 2.5.- Proyectos relacionados con la producción de azúcar de remolacha presentados en el Congreso Nacional
 - 2.6.- Proyectos presentados en el período 1973 sobre azúcar en general (hasta el 16-10-73)
 - 3.- Disposiciones legales vigentes y facultades para regular en la materia.
 - 3.1.- Análisis de las disposiciones legales vigentes.
 - 3.2.- Facultades del Congreso Nacional para regular en la materia
 - 3.3.- Disposiciones del Plan Trienal.
 - 4.- Conclusiones.
-

1.- Objeto:

En el presente análisis se considera la existencia de disposiciones legales que puedan prohibir el cultivo de la remolacha azucarera, y además determinar si hay algunas otras que impidan su industrialización para la producción de materias primas sacaríferas y su comercialización, puesto que se trata de distintas etapas del mismo proceso.

A tal efecto se hace un examen de los antecedentes jurídicos que han regulado la producción de azúcar, de la legislación vigente, y se trata de determinar cuáles son las facultades del Gobierno Nacional para regular en la materia.

2.- Reseña Histórica de la Regulación Jurídica de la Actividad Azucarera.

2.1.- Regulación de la Producción, Industrialización y Comercialización de Azúcar.

Ley 3469 (1880) - Primas a la Importación de azúcar. Dictada a efectos de mitigar la crisis azucarera.

Ley 4288 (1905) - Exportación obligatoria. Impuesto al industrial que no exportase el 25 % de su producción.

Ley 887 (1912) - Fijación de precio y regulación coordinada con los gravámenes a la exportación.

Laudo Alvear (1928) - Resuelve el conflicto fabril-cañero de la provincia de Tucumán. Establece las normas a regir entre cañeros e ingenios. Reconoce la participación por mitades del beneficio de la cosecha, modificado a partir de 1945 con la fijación de precios.

D/Ley 678/45 - Crea el Fondo de Compensación y Asistencia Social. Ratificado por Ley 12921 - subsidio a la producción marginal.

D/ 8747/59 - Aporte uniforme por kilogramo de azúcar - reducción paulatina de subsidios. Crea el Fondo Regulador Azucarero.

Ley 15326 (1960) - Dictada a consecuencia de la ampliación del mercado externo por el retiro de Cuba. Se declara sujetos a expropiación, a precio internacional, los cupos que correspondieran a cada ingenio.

D/Ley 4974 (1963) - Fijación de cupos y subsidios a la exportación a cargo del Fondo Azucarero.

Ley 16880 (1966) - Producción, industrialización- distribución y comercialización de azúcares y derivados. Se declara el estado de emergencia económica y se crea el Fondo de Emergencia Azucarero.

D/Ley 17163 (1967) - Regimen transitorio, hasta tanto "sea logrado el adecuado equilibrio entre producción y demanda". Orientación, regulación, y fiscalización por el P.E., Secretaría de Industria y Comercio. Abarca la producción, industrialización y comercialización de materias primas saca rígenas, azúcar y subproductos en ralas sus etapas. Fondo de Emergencia Azucarero con destino a la cooperación por exportación de azúcar y de productos manufacturados que la contengan, diversificación agro-industrial, estudios, gastos administrativos de la Dirección Nacional del Azúcar y financiamiento del mantenimiento de excedentes. Determina zonas azucareras: a) Tucumán; b) Salta y Jujuy; c) Santa Fe, Chaco y Misiones. Establece la prohibición de instalar nuevos ingenios y el cierre del Registro de Productores. Fija para 1967 una producción máxima de 750.000 toneladas. Anulación de excedentes y cupos provisorios. Compensaciones destinadas a nuevos cultivos.

D/Ley 17336 (1968) - Utilización de recursos del Fondo de Emergencia Azucarero para financiar erogaciones e inversiones originadas por la diversificación agro-industrial en las áreas azucareras tradicionales.

D/Ley 17999 (1968) - Reapertura de ingenios azucareros.

Resolución 74 - 20-3-68 - Industria y Comercio - Se fija en 800.000 toneladas la cantidad de azúcar a producir en la zafra de 1968.

Resolución 211 - 4-11-68 - Industria y Comercio Interior. Se fija en 800.000 toneladas la cantidad máxima de azúcar a producir en la zafra de 1969.

D/Ley 18442 (1969) - Modifica el regimen de sanciones a los ingenios azucareros.

Resolución 58 - año 1970 - Industria y Comercio - Se fija en 970.000 toneladas la producción de la zafra en 1970.

Decreto 1174 - 16-9-70 - Industria y Comercio Interior. Se derogan las disposiciones que regulaban las cantidades máximas de azúcar que legalmente podía producirse, basado en que cambieren las condiciones operativas en que desactivan su actividad las fábricas azucareras, pudiendo por lo tanto los ingenios regular cuantitativamente su producción dentro de la capacidad fabril existente y que los productores cañeros accionen en el mercado con mayor libertad ante una demanda más fluida.



Resolución 319 - 30-10-70 - Industria y Comercio - Fijanse en 1.100.000 toneladas, la cantidad de azúcar a producirse en el año 1971.

D/Ley 19911 (1971)- Se introducen modificaciones en la regulación de la industrialización y comercialización.

D/Ley 19142 (1971)- Titularidad de cupos de producción.

D/Ley 19597/72 - Azúcar. Regulación y fiscalización de la producción. Industrialización y comercialización de materias primas sacarígenas, azúcar y subproductos.

Este D/Ley es el que regula actualmente la materia; un examen profundo de los artículos que son de importancia para este análisis se hace en "3.1."

La "nota adjunta" al D/Ley, se expresa en los siguientes términos: "La actividad azucarera por la importancia económica y social que reviste en sus distintas etapas, afecta intereses públicos, que deben ser objeto de regulación y fiscalización previsional, que materialicen en su ámbito el propósito de lograr la concordia nacional, que inspira decisivamente la acción de Gobierno".

El Ministerio de Comercio será la autoridad competente para la interpretación, reglamentación y aplicación del régimen legal azucarero. Su titular podrá delegar funciones a la Dirección Nacional de Azúcar. (art.2).

La autoridad de aplicación fijará cada año el cupo nacional de producción de azúcar que constituirá la cantidad total que se podrá producir en la zafra siguiente (art.16)

La Ley define al productor cañero como a toda persona que siendo tenedor legítimo de un fundo, asuma la titularidad de una explotación que tenga por objeto la siembra, cultivo y cosecha de caña de azúcar (art. 17).

El cupo básico de producción de azúcar de cada productor cañero para la zafra 1973, será igual a la cantidad de azúcar producida con su caña en 1972 o en 1971 si esta última fuera mayor. (art.19).

D/Ley 20487 (1973) - Legisla sobre el régimen de cupos básicos de producción de azúcar para los años 1974 y 1975, estableciéndose que el cupo de producción de azúcar de cada productor cañero para la zafra de 1974, será igual a la cantidad de azúcar producida con su caña en la zafra 1973, y en caso de que fuera necesario aumentar o disminuir la producción de azúcar, se hará en base al mecanismo siguiente:

- a) En caso de aumento: se aumentará en forma proporcional al cupo de producción de cada productor.
- b) En caso de disminución: se deducirá la diferencia en forma proporcional a la cantidad de azúcar producida por cada productor en 1973, en exceso respecto de la que se produjo en 1972 y también de la cantidad producida por los productores que no entregaron caña en 1972. El cupo no podrá ser nunca inferior a la cantidad de azúcar producida con la caña del mismo en la zafra 1972 (art.2).

Para los años 1975 y siguientes el cupo básico por productor y por año será igual a la cantidad de azúcar producida con su caña en la zafra inmediata anterior, con más el 70 % del azúcar que hubiera dejado de producir respecto de su cupo asignado para esa misma zafra anterior, y sobre esta base, se aplicará el incremento o disminución que corresponda de acuerdo con las necesidades de producción del país (art.3)

Este es el mecanismo vigente de control de producción que como se ve, continúa legislando en base pura y exclusivamente a la caña de azúcar, excluyendo otro tipo de materia prima.

2.2. Organismo de Regulación y Control

Decreto 702/ 28 - Comisión Nacional de azúcar.

Decreto 670/45 - Junta Nacional de Azúcar. La Junta no se constituyó de inmediato, nombrándose una Comisión Especial organizadora. Sus funciones pasaron luego al Banco Central de la República Argentina (Decreto 1287/45) y más tarde a la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación (Decreto 3900/49).

Decreto 14769/49.- Dirección de Azúcar. Dependiente de la Dirección General de Economía Comercial del Ministerio de Industria y Comercio, con las mismas funciones establecidas en los Decretos antes mencionados.

Resolución 156/67- Dirección Nacional de Azúcar. Por medio de esta Dirección, la Secretaría de Estado de Industria y Comercio aplicará las normas de la Ley 17153.

Decreto Ley 20202/73- Dirección Nacional de Azúcar. Se le otorga autarquía técnica, funcional y financiera. Sede oficial en Tucumán. Se fijan sus atribuciones y recursos. Actúa por intermedio del Ministerio de Comercio.

Decreto Ley 20142/73.- Comisión Interministerial. Intervención y defensa de los intereses del Estado en los asuntos relativos a los ingenios que ella determina.

2.3. Convenios Internacionales.

Decreto Ley 7672/63- Convenio internacional del azúcar. Ginebra, año 1958. Su aprobación.

Ley 16684 - Convenio internacional del azúcar de 1958. Protocolo para prorrogar su vigencia. Su aprobación. Ley 17107.

D/Ley 18341- Convenio internacional del azúcar 1968. Suscripto en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Azúcar.

Sesión plenaria del 28 de Octubre de 1968. Se adjudican a la Argentina los siguientes cupos de exportación de azúcar (Cap.XI, art.40):

Año 1969	25.000 toneladas
Año 1970	55.000 toneladas
Año 1971	55.000 toneladas.

Para los años 1972 y 1973 se fijan, por una votación especial dentro del Organismo Internacional, que regula los tonelajes básicos para la exportación.

Según el Cap.XVII, art.70, apartado 1º el convenio permanecerá en vigor durante cinco años a contar del comienzo del año-cuota fijado. Este convenio venció en 1973 y la Conferencia Internacional del Azúcar que se desarrolló en Ginebra para renovarlo, ha fracasado.

2.4. Disposiciones locales de la Provincia de Entre Ríos.

Ley 4142/53.- Declaración de interés provincial del cultivo e industrialización de la remolacha azucarera.

Se declara de interés provincial el cultivo e industrialización de la remolacha azucarera, así como el aprovechamiento de sus subproductos y derivados (art.1).

El P.E. desarrollará un plan de fomento y de defensa de la explotación remolachera a través de estudios técnicos y económicos, a fin de determinar las zonas y condiciones más aptas del territorio de la provincia para su explotación (art.2). Además coordinará la defensa y fomento de la industria azucarera, mediante la fijación de un régimen de producción y de precios a que se ajustará la comercialización de remolacha y la elaboración de azúcar y su venta, así como la de sus subproductos. También se regimentará la venta de saldos fuera de la provincia y para la exportación (art.3).

Se crea la Dirección de la Industria Azucarera dependiente del Ministerio de Hacienda y Economía (art.4).

Para colaborar con la Dirección de Industria Azucarera, se organizarán consejos locales de asesoramiento, integrados por los representantes de los locales de asesoramiento, integrados por los representantes de los agricultores, industriales, cooperativas regionales, sociedades rurales y autoridades municipales respectivas. Los consejos locales elegirán un representante ante la Dirección de la Industria Azucarera (arts.6 y 7). Se promoverá la incrementación de las industrias de dulces, licores y afines y demás subproductos que puedan surgir de la explotación remolachera (art.8).

Son funciones de la Dirección de la Industria Azucarera, realizar programas de investigaciones agrícolas e industriales referidas al producto. Determinar las unidades económicas de producción y formar colonias cooperativas de explotación remolachera. Promover a través del Banco de Entre Ríos y otros organismos de crédito los planes de fi-

nanciación correspondientes. Establecer de común acuerdo con agricultores e industriales los tipos de contrato para la comercialización e industrialización de la materia prima. En este sentido los contratos tendrán los siguientes caracteres: la fábrica proveerá a los agricultores de los abonos y semillas necesarias para el cultivo. Los asesorará técnicamente sin cargo. Se establecerán de común acuerdo antes de cada zafra, la superficie que cada uno de los agricultores sembrará y las condiciones de entrega de la remolacha. El ingenio podrá convenir con los productores la cosecha mecánica de la remolacha. El precio de compra se establecerá en base a la riqueza en sacarosa de la remolacha (art.9).

Son otras funciones de la Dirección de la Industria Azucarera, difundir los programas de fomento, tramitar ante las autoridades competentes las franquicias necesarias para facilitar la implantación y desarrollo de la producción. Instituir cursos de estudio para técnicos en el cultivo, promover la formación de estaciones experimentales, estimular la mecanización cooperativa y el seguro azucarero.

Ley 4184/59 - Por la presente ley se autoriza al P.E. a promover la fundación de la Corporación Entrerriana de Azúcar, Sociedad de Economía Mixta, Industrial, Comercial y Financiera, con el objeto de dedicarse a la industria del azúcar y sus derivados, y la promoción del cultivo, transformación y explotación de la remolacha azucarera.

Decreto 331/63- Comisión promotora de la Corporación Entrerriana de Azúcar, Entrega de los fondos y documentación (B.O. 15-11-63).

2.5. Proyectos relacionados con la producción de azúcar de remolacha presentados en el Congreso Nacional.

P.Ley Almada- 4-11-1892- Plantación de remolacha y fabricación de azúcar.

P.Ley Maldana- 19-8-1920- Azúcar de remolacha. Garantía de un interés a los capitales invertidos en su fabricación.

P.Ley Fassi.- 5-7-1939- División, tasación y venta a los agricultores, de tierras cultivadas con caña de azúcar o remolacha.

P.Ley Fassi- 22-9-1941- Caña de azúcar o remolacha- venta de tierras cultivadas en la zona de industrialización, a agricultores.

P.Ley Casas Noblega.- 20-7-1947 - Fomento de la industria del azúcar de remolacha y de la elaboración de dulces y alcohol de melaza. Creación de la Industria Nacional del Azúcar de remolacha (INAR), dentro de las normas del Decreto 18991/47.

2.6. Proyectos presentados en el período 1973 sobre azúcar en general (hasta el 16-10-73)

P.Ley Cárdenas - 6-7-73- Situación económica y jurídica de los ingenios azucareros que operan bajo la administración de la Compañía Nacional Azucarera.

P.Ley Viale - 13-7-73 - Dirección Nacional de Envases y Azúcar. Traslado de su sede central a Tucumán.

P.Ley Ferreira J.H. - 13-6-73 - Industria de la Remolacha Azucarera. Modificación del Decreto Ley 19597 /72.

P.Ley Cárdenas - 2-9-73- Clave de ingenios en Tucumán-pedido de informes sobre el Comité Operativo Tucumán.

P.Ley Corro- 11-7-73- Compañía Nacional Azucarera S.A.- Propone modificaciones.

P.Ley Lencina y Campillo- 6-7-73- Subsidio a CONASA.

P.Ley Villalba B.S. y otros-31-10-73- Designación de una Comisión Nacional Investigadora para el estudio de la situación general de varios ingenios.

3.- Disposiciones legales vigentes y facultades para regular en la materia.

3.1.-Análisis de la disposiciones legales vigentes.

El Decreto Ley 19597/72 sobre "Regulación y fiscalización de las materias primas sacaríferas, azúcar y subproductos", que rige la materia en el orden nacional, establece en su art. 1º que: "La producción industrialización y comercialización de materias primas sacaríferas, azúcar y sub-productos, en todas sus etapas, incluyendo sus aspectos económicos, financieros y sociales, son objeto de regulación y fiscalización conforme a esta Ley".

Este artículo al referirse a "Materias primas sacaríferas", si bien no nombra expresamente al azúcar de remolacha o a la remolacha azucarera, están éstas implícitamente comprendidas en la mención general.

El Decreto Ley prevé el aumento del cupo de la producción anual para la zafra siguiente, por razones de crecimiento de la demanda, pero determina que la autoridad de aplicación, Dirección Nacional de Azúcar, dependiente de la Secretaría de Comercio, "procederá" a prorratar el incremento en proporción a los cupos totales de cada productor cañero de cada provincia (art.22). Es decir, que en caso de aumentarse los toques de producción, se distribuye siempre en beneficio del cultivo de la caña de azúcar y de los productores existentes imposibilitando hacerlo

18.

en favor de otros cultivos o nuevos productores.

La industrialización se encuentra limitada por disposiciones del art. 31, que prohíbe por el término de 10 años la instalación de nuevos ingenios en todo el territorio nacional. Los ingenios que hayan permanecido inactivos durante dos años, no podrán reanudar sus actividades como fabricantes de azúcar. La prohibición del art. 31 se fundamenta en que en el momento de su sanción los ingenios en funcionamiento no trabajaban a plena capacidad.

Esta disposición, también afecta indirectamente al cultivo de remolacha azucarera, pues no habría ninguna lógica en cultivarla si no puede industrializarse, por el contrario, instalar un nuevo ingenio apto para tal fin, carecería de sentido por cuanto no sería posible obtener la materia prima necesaria para su funcionamiento.

En lo atinente a la comercialización, los artículos 54 y 55, establecen la fijación de cuotas por el P.L. tanto para el mercado interno como para la exportación, tomando como base el tonelaje de azúcar producido por los ingenios en el ejercicio anterior. Se posibilita la exportación a cargo de los ingenios, con el control del órgano administrativo competente. Estas normas se fundamentaban en la necesidad de mantener limitada la producción de azúcar a un nivel estable, a efectos de evitar la acumulación de excedentes no exportables, que distorsionarían el mercado interno y que generarían asfixia financiera por su falta de realización, con las consiguientes implicancias económicas y sociales que afectan a todos los sectores que integran el proceso.

3.2. Facultades del Congreso Nacional para regular en la materia.

Las facultades del Congreso Nacional de establecer limitaciones en la producción, comercialización y /o industrialización de bienes en todo el territorio del país proviene de las disposiciones del art. 67, incs. 12 y 16 de la Constitución Nacional, referidos a la posibilidad de regular el comercio interprovincial y la facultad de legislar en lo referente al bienestar y la prosperidad general.

Conforme a lo establecido en la Constitución Nacional, el Gobierno Federal posee el poder exclusivo de reglar el comercio con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí (art.67,inc.12); poder que no puede ser ejercido por las provincias, en orden a lo preceptuado por el art. 108 de aquélla.

El poder para reglar ese comercio abraza todos los instrumentos por los cuales puede ser efectuado, y comprende no sólo el intercambio de los objetos del tráfico, en cualquiera y todas sus formas, si no también los medios de llevarlo a cabo. Es que, por virtud del inc.26 del citado art. 67, corresponde al Congreso dictar todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para hacer efectivos los poderes conferidos por la Constitución al Gobierno Federal, por lo cual esa facultad debe entenderse comprendida en la ilimitación de los medios a emplearse pa

1.

ra el ejercicio de los poderes federales, superiores siempre a la acción de las legislaciones locales. La Nación provee al bienestar, progreso y prosperidad de todas las provincias, como con toda exactitud estableció nuestra Corte Suprema en el caso "F.C.C.A. V/ Provincia de Santa Fe", siguiendo la doctrina de la Corte Americana, sentada especialmente en el caso "Mc. Culloch V/ Maryland". Nuestra Corte Suprema, concordando con la Jurisprudencia americana, ha dicho que el poder para regular el comercio es la facultad para prescribir las reglas a las cuales aquél se encuentra sometido, y su ejercicio corresponde al Congreso de la Nación de una manera tan completa como podría serlo en un país de régimen unitario y, así tiene que ser, porque de lo contrario el poder de reglar el comercio resultaría vano e ilusorio si las autoridades locales, so color de reglamentar aquello que no fuere estrictamente acto de compraventa, pudieran trabar el tráfico interprovincial o internacional con exigencias excesivas o discriminatorias, originando la supresión o disminución de ese comercio, contrariando en tal forma, uno de los propósitos tenidos en mira al constituirse definitivamente la Nación.

Es un principio constitucional incontestable, que las provincias conservan todo el poder no delegado al gobierno federal, pues así lo establece en términos inequívocos el art. 101 de la Constitución, que es la base fundamental del federalismo argentino; pero no es menos exacto que esa conservación de los poderes no delegados y enumerados no implica un cercenamiento de las facultades del gobierno federal, cuando se trata de ejercitar o poner en movimiento alguno de los poderes delegados, porque la delegación de poder comprende la de todos los medios necesarios o convenientes para hacer posible o eficaz su actividad. El poder de reglar el comercio contiene, pues la facultad de prescribir las reglas por las cuales el comercio es gobernado, siempre dentro de los límites de razonabilidad, que se comentan más adelante.

La denominada "policía de prosperidad", producto de una larga elaboración jurisprudencial de la Corte Suprema de la Nación, al interpretar los alcances del art. 67 inc. 16, de la Constitución Nacional constituye una herramienta fundamental al configurar las facultades del Estado para intervenir en Economía al servicio del bien común. En las distintas etapas del desarrollo nacional y de acuerdo al proyecto político vigente se refirió ya sea a la política de inmigración, colonización y radicación de capitales como medio de "fomentar las pampas incultas" (ver caso Guardián Insurance); a limitaciones legales al derecho de propiedad para proteger intereses económicos de los sectores menos favorecidos (Ercolano C/Lanteri de Ranscau); para favorecer el proyecto intervencionista instaurado con posterioridad a la crisis de 1930 (Inchauspe) o el proyecto de justicia social (José Eduardo Roldán, 1961).

La policía de prosperidad incluye los principios de "limitación de medios razonables" y del empleo de los "recursos y técnica" necesarios para ejecutar la política de desarrollo integral de la Nación. (F.C.C.A. V/ Pcia. de Santa Fe y Cine Callao).

El principio de policía de prosperidad es cambiante y dinámico, y esto supone que cuanto varíen las circunstancias económicas y so

ciales debe variar el concepto de prosperidad y en consecuencia, también las medidas concretas a través de las cuales este se plasma. Esta noción del concepto de política de prosperidad hace a la política legislativa, no es atacable por vía judicial y al igual que las restantes facultades del Congreso, reconoce una importante limitación: la de la "Razonabilidad de la norma".

Tal limitación supone que debe mediar:

- a) fin público;
- b) circunstancia justificante;
- c) adecuación del medio elegido al fin propuesto;
- d) ausencia de iniquidad manifiesta.

Sin embargo, podemos decir que el concepto va más allá de estas definiciones que sólo enmarcan parcialmente el principio. Lo que es posible afirmar sin riesgo es que la atribución judicial acerca de que un acto estatal es razonable no implica un juicio sobre su acierto, conveniencia o eficacia. Su esfera de aplicación es restricta y está referida fundamentalmente al sacrificio de la persona humana a la sociedad política y no meramente al de los derechos patrimoniales del ciudadano.

Como regla general se ha establecido que, todo avance en las tareas económicas-sociales por parte del Estado, debe realizarse sin desmedro de las libertades públicas, a las que debe servir (RUI-1953).

Debe tenerse presente sin embargo, que en los contados casos en que la Corte Suprema ha ejercido el control de razonabilidad, ha sido en conflictos entre particulares (Ercolano- Cine Callao), o de particulares con la Nación o una Provincia (Cavio- Inchauspe), pero no hay jurisprudencia respecto a conflictos en este sentido de las Provincias con la Nación.

De cualquier modo, y en definitiva, a la luz de lo enunciado, surge que las disposiciones del Decreto Ley 19597/72 son adecuadamente razonables, no dando posibilidades de que pueda ser viable una impugnación judicial.

3.3. Disposiciones del Plan Trienal.

El Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional 1974-1977, prevé en la Sección de Proyectos Provinciales Prioritarios, la erección de un Ingenio de Remolacha Azucarera en Victoria, Provincia de Entre Ríos. Se establece que, el financiamiento de la obra esté a cargo íntegramente del Gobierno Federal, siendo su monto de pesos 53.500.000, previéndose que su construcción comience en 1974.

Es evidente la importancia de la existencia de un proyecto de este tenor, pero debe destacarse que el Plan Trienal fue aprobado por el Decreto 776/73, y sucede que hay una gradación lógica entre leyes y decretos en el sentido que los decretos deben, en su contenido conformarse a lo que establezcan las leyes, o por lo menos no entran en contradicción con ellas; en caso de producirse tal contradicción el decreto será inválido en la parte donde esto se produzca. En este orden de cosas la referida disposición del Plan Trienal es violatoria del Art.31 del de

creto Ley 19597/72, y por lo tanto inválida, de tal modo que la erección del ingenio sigue siendo legalmente imposible.

4.- Conclusiones

La vigencia del Decreto Ley 19597/72 hace imposible la industria y comercialización de remolacha azucarera, según surge de las disposiciones de los arts. 1, 31, 54, 55 y concordantes.

Por otra parte la facultad de la Nación de regular en la materia no es atacable por vía judicial, ya sea por el principio de las facultades no delegadas por las provincias a la Nación, ni por el de irrazonabilidad de las disposiciones legales. También debe considerarse la inoperancia jurídica del Plan Trienal para modificar este orden de cosas.

Por lo tanto, la única manera por la cual la provincia puede de efectivamente lograr la implantación de la industria en cuestión, se daría a través de la previa modificación de las normas pertinentes del decreto ley.

Los argumentos para lograr tales reformas legales están dados por los cambios habidos en la situación internacional del comercio del azúcar, debiendo hacerse de esto un análisis profundo; también debe considerarse la desigualdad que significa ampliarle los cupos de producción a los viejos productores, marginando totalmente la posibilidad de que ingresen nuevos.

Finalmente, es un argumento político, ya que no jurídico, de envergadura para que maneje la provincia, el hecho de que el Plan Trienal incluya la instalación de una planta de industrialización de remolacha azucarera. Esto supone una predisposición por parte del Gobierno Nacional para que el Proyecto se efectivice y quizás pueda plasmarse esta predisposición en un apoyo concreto a la provincia, para que se produzcan las modificaciones legales necesarias.