

SESIONES ORDINARIAS

2009

ORDEN DEL DIA N° 2040

COMISION DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Impreso el día 9 de octubre de 2009

Término del artículo 113: 21 de octubre de 2009

SUMARIO: **Responsabilidad** fiscal –ley 25.152–. Adecuación de la cuentas fiscales. **Fadel, Comelli, Marconato, Morante, Belous, Gioja, Cigogna, Cuevas, Ausburger, Vaca Narvaja, Pais, Vilariño, Calza y Collantes** (4.109.D.-2009).

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración el proyecto de ley de los señores diputados Fadel, Comelli, Marconato, Morante, Belous, Gioja, Cigogna, Cuevas, Augsburguer, Vaca Narvaja, Pais, Vilariño, Calza y Collantes por el que se adecuan las cuentas fiscales de acuerdo a la ley 25.152, de responsabilidad fiscal; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Durante los ejercicios 2009 y 2010 se excluirán de los artículos 10 y 19 de la ley 25.917 aquellas erogaciones que se hayan destinado a promover la actividad económica, a sostener el nivel de empleo y dar cobertura a la emergencia sanitaria y a la asistencia social.

Art. 2° – Déjense sin efecto para los ejercicios 2009 y 2010 las limitaciones contenidas en el artículo 12 y en el primer párrafo del artículo 21 de la ley 25.917, respecto al endeudamiento de todas las jurisdicciones participantes del Régimen de Responsabilidad Fiscal.

Asimismo, durante los ejercicios referidos no serán consideradas las previsiones contenidas en el último párrafo del artículo 15 de la ley 25.917, ni en los artículos 2° y 3° de la ley 25.152.

Art. 3° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al régimen establecido por la presente ley.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 7 de octubre de 2009.

Gustavo A. Marconato. – María G. de la Rosa. – María J. Acosta. – Sergio A. Basteiro. – Rosana A. Bertone. – Lía F. Bianco. – José R. Brillo. – Alberto Cantero Gutiérrez. – María A. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Miguel D. Dovená. – Patricia S. Fadel. – Juan C. Gioja. – Griselda N. Herrera. – Beatriz L. Korenfeld. – Marcelo E. López Arias. – Antonio A. M. Morante. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Guillermo A. Pereyra. – Jorge R. Pérez. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich. – Carlos D. Snopek. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Mariano F. West.

En disidencia total:

Miguel A. Giubergia. – César A. Albrisi. – Margarita B. Beveraggi. – Luis A. Galvalisi. – Silvia B. Lemos. – Heriberto A. Martínez Oddone.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DE LOS SEÑORES DIPUTADOS MIGUEL A. GIUBERGIA Y HERIBERTO A. MARTINEZ ODDONE Y DE LAS SEÑORAS DIPUTADAS MARGARITA B. BEVERAGGI Y SILVIA B. LEMOS

Señor presidente:

Con respecto al proyecto 4.109-D.-2009 (T. P. N° 102) de los diputados Fadel, Comelli, Marconato, Morante, Belous, Gioja, Cigogna, Cuevas, Augsburguer, Vaca Narvaja, Pais, Vilariño, Calza y Collantes, sobre responsabilidad fiscal, ley 25.152, y la adecuación de las cuentas fiscales, cabe señalar que en vez de modificar la Ley de Responsabilidad Fiscal, el Estado nacional debe cumplir con las leyes actualmente vigentes, como por ejemplo cumplir con la garantía del 34 %.

El 27 de febrero de 2002 se firmó el Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, ratificado por ley 25.570.

En dicho acuerdo se decidió, entre otras modificaciones al sistema de coparticipación federal de impuestos, dejar sin efecto todas las garantías sobre los niveles a transferir por el gobierno nacional correspondientes a los regímenes comprendidos en la ley 23.548 de coparticipación federal de impuestos, complementarias y modificatorias (artículo 2° del acuerdo).

De esta forma, se entendió que una de las garantías derogadas fue la correspondiente al artículo 7° de la ley 23.548, que establecía que el total a transferir a las provincias no podrá ser inferior al 34 % del total de recursos tributarios de la administración central nacional, sean o no coparticipables. No obstante, muchas provincias están en desacuerdo con esa interpretación, siendo un tema pendiente de resolución en las relaciones fiscales Nación-provincias.

Si se compara la evolución de la recaudación nacional y de las transferencias por coparticipación a las provincias desde marzo de 2002 hasta la actualidad, puede evaluarse el costo o la pérdida de recursos que les generó a las provincias el incumplimiento de la garantía establecida en el artículo 7° de la ley 23.548, modificatorias y complementarias.

Respecto del cálculo de los recursos no coparticipados, de acuerdo al informe AF 13/04 de la Comisión Federal de Impuestos (CFI) en relación al cumplimiento de los artículos 7° y 20 de la ley 23.548, se señala que "...las transferencias al conjunto de provincias en el año 2003 representarían aproximadamente el 30,5 % del total de los impuestos y recursos aduaneros recaudados por la Administración Federal de Ingresos Públicos...".

De lo anterior surge que las cifras de recaudación nacional sujetas a comparación comprenden todos los

impuestos nacionales recaudados por la AFIP, incluidos los provenientes del comercio exterior (Dirección General de Aduanas), sin tener en cuenta los recursos del sistema de seguridad social.

Durante el período bajo análisis, las transferencias automáticas a las provincias estuvieron, en general, por debajo del 34 % de la recaudación nacional (sin seguridad social). El mínimo ocurrió en agosto de 2002, cuando las transferencias representaron sólo el 23,4 % de la recaudación nacional. En tanto, el máximo, que ocurrió en junio de 2006, fue del 36,2 % de la recaudación nacional, más de dos puntos porcentuales por encima de la garantía contemplada en el artículo 7° de la ley 23.548.

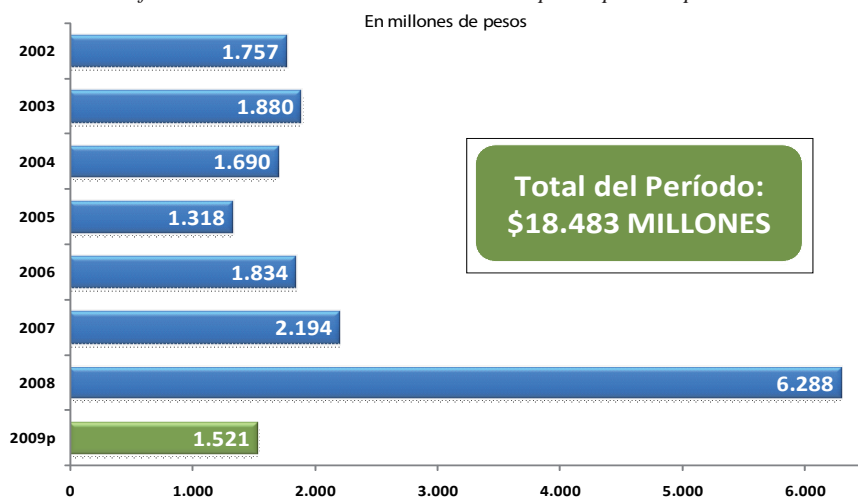
Por su parte, como promedio del período (88 meses), las transferencias automáticas a las provincias alcanzaron a \$ 3.320 millones por mes y la recaudación nacional a \$ 10.312 millones, en tanto que la participación promedio mensual fue del 31,9 %.

Esto último implica que entre marzo de 2002 y junio de 2009 las provincias resignaron a favor de la Nación la suma de \$ 18.147 millones,¹ equivalente a una pérdida promedio mensual de \$ 206 millones en concepto de transferencias automáticas de recursos coparticipables. Respecto a la proyección anual 2009, nuestras estimaciones indican que las provincias dejarían de percibir unos \$ 1.521 millones durante este ejercicio por el incumplimiento de la garantía del 34 % (gráfico 1).

Miguel A. Giubergia. – Heriberto A. Martínez Oddone. – Margarita B. Beveraggi. – Silvia B. Lemos.

1. Este cálculo corresponde únicamente a la suma de los períodos donde las transferencias resultaron menores al 34 % de la recaudación nacional establecido como piso de "garantía", sin netearse los meses donde las mismas superaron dicha ratio.

Gráfico 1. Garantía del 34 %: recursos no coparticipados a provincias.



INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda, al analizar el proyecto de ley de los señores diputados Fadel, Comelli, Marconato, Morante, Belous, Gioja, Cigogna, Cuevas, Augsburger, Vaca Narvaja, Pais, Vilariño, Calza y Collantes, considera que las razones expuestas en los fundamentos resultan suficientemente amplias, en consecuencia estima que corresponde su aprobación.

Gustavo A. Marconato.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La crisis financiera internacional incide en el conjunto de la economía en general y en las finanzas públicas en particular, generando la necesidad de adopción de medidas no previstas que mitiguen los efectos negativos de la coyuntura actual.

Frente a este nuevo escenario la estrategia de las distintas jurisdicciones fue priorizar la aplicación de políticas públicas que sostengan las actividades productivas, preserven los niveles de empleo y financien la asistencia requerida por los sectores sociales desprotegidos, derivando ello en un mayor gasto por parte de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el gobierno nacional.

Lo expuesto anteriormente denota que las reglas establecidas por la ley 25.917 requieren una adecuación que considere los efectos que sobre las cuentas fiscales produce la cambiante realidad en materia de política fiscal, asegurando tanto la equidad entre los integrantes del régimen como un adecuado tratamiento intertemporal.

El principio que guía el régimen es el de gobernabilidad, el buen gobierno como condición necesaria para el desarrollo humano sostenido. Participación, transparencia, equidad, rendición de cuentas, régimen de derecho, evaluación de los resultados, monitoreo del desempeño, eficacia y eficiencia.

La Ley de Responsabilidad Fiscal establece un régimen que aborda el sector fiscal en forma amplia y sistemática, estableciendo límites para la evolución de variables específicas (gasto, deuda, resultado financiero) y acciones para mejorar la transparencia de la información fiscal.

La ley 25.917 constituye un instrumento legal homogéneo para el gobierno nacional, las provincias y la CABA, que persigue como objetivo instituir una política fiscal federal coordinada y sustentable en el largo plazo. Es por ello que resulta apropiada la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, para minimizar el impacto de la crisis internacional. En este sentido las reglas fiscales coordinadas evitan los efectos negativos que puede generar el comportamiento fiscal inadecuado de una jurisdicción sobre el resto de

las jurisdicciones, reduciendo asimismo la incidencia de los desequilibrios generados en un ejercicio sobre las generaciones futuras.

Consecuentemente, las reglas instituidas deben ser aplicadas en forma integral y coordinada, dado que actúan en forma complementaria y no aislada, con el objetivo de establecer lineamientos mínimos de gestión sustentable de los recursos públicos.

El Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal fue producto del ejercicio del federalismo, implementado a través de un proceso de coordinación y conciliación entre las jurisdicciones participantes, con vistas a establecer un horizonte de mediano y largo plazo destinado a garantizar la solvencia y sustentabilidad de las finanzas públicas a través de políticas fiscales más sólidas, sostenidas y transparentes.

En sus cuatro años de implementación el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal ha conseguido logros, entre los cuales se destacan:

- La institucionalización de las políticas fiscales generó un mejor posicionamiento del Estado en su conjunto, a la vez que dotó a todos los niveles de gobierno de herramientas para la gestión presupuestaria y financiera.

- Un espacio de discusión de los más altos niveles de autoridades para la evaluación y seguimiento de las finanzas del gobierno nacional, de las provincias y la CABA.

- Una mejor performance en la evolución de las cuentas públicas de los tres niveles de gobierno.

- El ordenamiento y contención del endeudamiento en los tres niveles de gobierno, reduciendo el nivel de vulnerabilidad de las cuentas públicas.

- El lineamiento estratégico explícito al orientar recursos públicos hacia el gasto de capital, priorizando la inversión pública en infraestructura social básica.

- El mejoramiento en la comparabilidad interjurisdiccional, transparencia y calidad de la información fiscal.

Como resultado de ello, el nuevo contexto signado a partir de la crisis internacional y de la reciente emergencia sanitaria ha encontrado un marco fiscal más consistente, a pesar de lo cual se imponen modificaciones transitorias. Se hace necesaria la adopción de políticas anticíclicas, pero preservando los objetivos del régimen, lo que mejorará la credibilidad de la política gubernamental.

Por tales motivos, es que les solicito a mis pares que me acompañen en la sanción del presente proyecto de ley.

Patricia S. Fadel. – Alicia M. Comelli. – Gustavo A. Marconato. – Antonio A. M. Morante. – Nélica Belous. – Juan C. Gioja. – Luis F. J. Cigogna. – Hugo O. Cuevas. – Silvia Augsburger. – Patricia Vaca Narvaja. – Juan M. Pais. – José A. Vilariño. – Nelio H. Calza. – Genaro A. Collantes.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Durante los ejercicios 2009 y 2010 se excluirán de los artículos 10 y 19 de la ley 25.917 aquellas erogaciones que se hayan destinado a promover la actividad económica, a sostener el nivel de empleo y a dar cobertura a la emergencia sanitaria y a la asistencia social.

Art. 2° – Déjanse sin efecto, para los ejercicios 2009 y 2010, las limitaciones contenidas en el artículo 12 y en el primer párrafo del artículo 21 de la ley 25.917, respecto al endeudamiento de todas las jurisdicciones participantes del Régimen de Responsabilidad Fiscal.

Asimismo, durante los ejercicios referidos no serán consideradas las provisiones contenidas en el último párrafo del artículo 15 de la ley 25.917, ni los artículos 2° y 3° de la ley 25.152.

Art. 3° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al régimen establecido por la presente ley.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Patricia S. Fadel. – Silvia Augsburguer. – Nélida Belous. – Nelio H. Calza. – Luis F. J. Cigogna. – Genaro A. Collantes. – Alicia M. Comelli. – Hugo O. Cuevas. – Juan C. Gioja. – Gustavo A. Marconato. – Antonio A. M. Morante. – Juan M. Pais. – Patricia Vaca Narvaja. – José A. Vilariño.