



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación...

RESUELVE:

Artículo 1°. Créase en el ámbito de esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación, la Comisión para la Convocatoria a un Nuevo Régimen de Coparticipación Federal.

Artículo 2°. La Comisión tendrá a su cargo la convocatoria al Poder Ejecutivo Nacional y a los Poderes Ejecutivos de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de constituir un ámbito en el cual se inicien las gestiones necesarias para la suscripción de los acuerdos que permitan sancionar un nuevo régimen de coparticipación federal respetando el mandato constitucional de los artículos 75 inciso 2° y la Disposición Transitoria Sexta.

En el marco de la convocatoria se procurará que las negociaciones tiendan a:

- a) Establecer en los acuerdos la distribución de competencias, servicios y funciones de cada nivel de gobierno a fin de establecer: (i) el ejercicio coordinado del poder de imposición concurrente; y (ii) las pautas de la distribución, la cual deberá responder a criterios objetivos de reparto, ser equitativa, solidaria y tendiente a lograr un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio de la Nación incentivado, al mismo tiempo, la disciplina fiscal de las jurisdicciones y su eficiencia en el uso de los recursos.
- b) Respecto de las competencias concurrentes entre el Estado Federal, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá primar el principio de subsidiariedad, asegurando el ejercicio de las mismas en primer lugar por las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- c) La suscripción de convenios a nivel provincial a fin de asegurar la autonomía financiera de los municipios y de coordinar el ejercicio del poder de imposición a nivel intraprovincial.
- d) Establecer límites a la atribución otorgada en el artículo 75 inciso 3° a fin de no desvirtuar el nuevo régimen de coparticipación federal.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 3°. La Comisión se integrará por doce (12) diputados nacionales, designados por el Presidente de esta H. Cámara de Diputados respetando la proporción de las representaciones políticas.

La Comisión dictará su propio reglamento, designará sus autoridades y establecerá su estructura. El Presidente de la Comisión será el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de esta H. Cámara de Diputados.

Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta y el Presidente tendrá doble voto en caso de empate.

ARTÍCULO 4°. El Presidente de esta H. Cámara brindará a la Comisión la infraestructura, el personal administrativo y técnico, y los recursos presupuestarios que resulten necesarios para el cumplimiento de sus fines, sin que implique mayor erogación de los gastos generales de la Cámara de Diputados, obteniendo los recursos de una readecuación de gastos existentes.

ARTÍCULO 5°. La Comisión deberá efectuar la primera convocatoria al Poder Ejecutivo Nacional, los Poderes Ejecutivos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o a los representantes que ellos designen, dentro de los QUINCE (15) días de constituida.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Señor presidente:

La discusión de un nuevo régimen de coparticipación federal no es un tema meramente económico sino que hace a la raíz de nuestra forma de gobierno federal. La estructura federal del Estado Argentino hace a la esencia misma de la constitución de nuestro país, muchas luchas intestinas y sangre llevaron a nuestro país a adoptarla definitivamente.

Ya en el Acta de Declaración de Independencia de 1816 los representantes tomaron la decisión "en nombre y por la autoridad de los pueblos que representamos", estos "pueblos" no eran otra cosa que las Provincias, las cuales son anteriores al Estado Federal, el cual surgió en base a pactos y tratados entre ellas.

Al sancionarse nuestra Constitución las Provincias no perdieron su identidad ni resignaron más competencias en el Estado Federal que las expresamente establecidas por la misma Constitución.

Dentro de las competencias que mantuvieron se encuentran las más básicas como asegurar su administración de justicia, su régimen municipal, la educación primaria, la salud, entre tantas otras.

Las primeras crisis de nuestra historia moderna sumadas a la doctrina de la emergencia hicieron que el Estado Nacional avanzara cada vez más sobre los recursos de las Provincias. El Estado Nacional según la Constitución de 1853 sólo podía financiarse del producto de las ventas de bienes de la nación, los derechos de comercio exterior, la renta de correos y las contribuciones directas las que sólo podía imponer excepcionalmente y por tiempo determinado. El sistema era de separación de fuentes y las Provincias podían financiarse estableciendo impuestos directos e indirectos.

Este sistema de separación de fuentes fue desvirtuado a las pocas décadas generándose a con el tiempo una concentración de la potestad tributaria en el Estado Nacional, así surgió la creación de lo que hoy es la AFIP y las Provincias fueron consintiendo la detracción de potestades que llegó en la reforma constitucional de 1994 a convalidar constitucionalmente un sistema de



H. Cámara de Diputados de la Nación

coparticipación a cambio de la garantía de obtener un mínimo del 34% de los recursos tributarios y las regalías de los recursos no tributarios. Así pasamos de un sistema de separación de fuentes, a uno de concurrencia de fuentes a partir de la doctrina de la Corte Suprema de la Nación en el fallo Simón Mataldi, a un sistema de coparticipación y finalmente en los últimos años a un sistema de transferencias, condicionadas o no, que no son compatibles con un sistema federal sino con uno unitario y de concentración del poder en el Estado Federal.

Durante años vivimos la situación en que cada año las provincias se hacían más dependientes del Estado Nacional, donde la construcción de viviendas se decidía desde Buenos Aires y muchos gobernadores debían arrodillarse ante el Ejecutivo de turno para pagar los sueldos de los empleados públicos.

Gracias a la gestión del Presidente Mauricio Macri, entre 2016 y 2019, la situación del federalismo mejoró en virtud de la devolución a las provincias de los fondos que se detraían por el "Acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales", suscripto el 12/08/92 y ratificado por el artículo 1º de la Ley 24.130, que autorizaba al Estado Nacional a retener un 15 % de la masa de impuestos coparticipables para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resultaran necesarios.

Sin embargo, se mantienen distintas leyes que fueron extrayendo a favor de la Administración Nacional recursos de la masa coparticipable, entre otros:

- (i) la Ley 25.413 que prevé que ingresará al ANSES el 100% de lo recaudado por el impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente bancaria;
- (ii) la Ley 23.966, del 15/08/91 deriva el 11% del producido por el Impuesto al Valor Agregado al Régimen de Previsión Social;
- (iii) la Ley 23.966 destina a las provincias sólo el 10,40% del producido por el Impuesto sobre los combustibles líquidos y gas natural;
- (iv) la Ley 24.977, de Monotributo del 06/07/98, destina 70% a la ANSES y sólo el 30% a las provincias;
- (v) la Ley 24.625 y sus prórrogas destinan el 100% al financiamiento de programas sociales,

A estas detracciones debe sumarse que sigue vigente el "Acuerdo Nación - Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos" suscripto el 27/02/02 y ratificado por la Ley 25.570 que dejó



H. Cámara de Diputados de la Nación

sin efecto las garantías sobre los niveles a transferir por el Gobierno Nacional, con lo que quedó suspendida la prevista en el artículo 7º de la Ley 23.548 (Régimen Transitorio de Coparticipación) "El monto a distribuir a las provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34%) de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibles por esta Ley."

Cabe resaltar también que la recaudación del impuesto a las ganancias se ve reducida por los derechos de exportación que ingresan exclusivamente al Estado Nacional. Otro de los beneficios con que cuenta el Estado Nacional es el impuesto inflacionario que le permite emitir para hacer frente a sus obligaciones lo cual obviamente está vedado a las Provincias.

Debe reconocerse que la Nación efectúa otras transferencias adicionales de fondos a las provincias, destinadas mayormente a vivienda, educación y obra público.

Si bien estas transferencias son aprobadas en el Presupuesto Nacional, los superpoderes del Jefe de Gabinete convierten la distribución de los mismos en una facultad discrecional del Poder Ejecutivo sin sujetarse a pautas objetivas.

Resulta indispensable fortalecer el federalismo fiscal reconociendo a las provincias su autonomía y dejando a salvo sus recursos de la discrecionalidad del Estado Nacional. No es razonable que las jurisdicciones que tienen a su cargo los servicios básicos de salud, seguridad y educación queden sujetas a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo.

Sin dudas la mejor manera de solucionar este grave problema que afrontan las jurisdicciones provinciales es cumplir con el mandato constitucional impuesto por la reforma de 1994 de sancionar un nuevo régimen de Coparticipación Federal de Impuestos (Cláusula transitoria sexta: "Un régimen de coparticipación conforme a lo dispuesto en el inc. 2 del art. 75 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996...").

Por esto proponemos en este proyecto la conformación de una Comisión en el ámbito de esta H. Cámara de Diputados a fin de convocar a los Poderes Ejecutivos del Estado Federal, las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a iniciar las conversaciones tendientes a suscribir los acuerdos que manda el artículo 75 inc. 2 de la Constitución Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Dentro de las pautas de la nueva Ley Convenio también se debe tener como guía otorgar los incentivos necesarios para la disciplina fiscal de las jurisdicciones y la eficiencia en el uso de los recursos. Si bien debe haber un criterio de equidad no resulta justo que la ineficiencia de algunos gobiernos provinciales perjudique a otras jurisdicciones retrayéndoles recursos.

Ante la demora de más de 25 años respecto de la obligación constitucional creemos que debemos fijar la fecha de la reunión, dejando a salvo la posibilidad de que los Poderes Ejecutivos concurren por medio de representantes a esta primera reunión.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares la pronta aprobación del presente Proyecto de Resolución.