

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley:

ARTICULO 1°: Modificase el artículo 10 de la ley 23.548, el que queda redactado de la siguiente manera:

Artículo 10: Ratifícase la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos, la que estará constituida por un representante de la nación y uno por cada provincia adherida y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estos representantes deberán ser personas especializadas en materia impositiva a juicio de las jurisdicciones designantes. Asimismo la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires designarán cada una de ellas un representante suplente para los supuestos de impedimento de actuación de los titulares. Su asiento será fijado por la Comisión Federal en sesión plenaria con la asistencia de por lo menos dos tercios de los estados representados.

Tendrá un Comité Ejecutivo el que estará constituido y funcionará integrado por el representante de la Nación y los de ocho (8) provincias.

A los efectos de modificar su propio reglamento deberá constituirse en sesión plenaria con la asistencia de por lo menos los dos tercios de los estados representados.

Este reglamento determinará los asuntos que deberán ser sometidos a sesión plenaria, establecerá las normas procesales pertinentes para la actuación ante el organismo y fijará la norma de elección y duración de los representantes que integran el Comité Ejecutivo, entre los cuales figurarán los de aquellas provincias cuya participación relativa en la distribución de recursos prevista en el artículo 4, supere el nueve por ciento (9%).

La Comisión formulará su propio presupuesto y sus gastos serán sufragados por todos los adherentes, en proporción a la participación que les corresponda en virtud de la presente ley.

El término "provincias" utilizado en la presente ley comprende a todas las provincias creadas o a crearse y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en absoluta igualdad de condiciones.

ARTICULO 2°: Encomiéndase a la Comisión Federal de Impuestos la elaboración y redacción de un nuevo régimen de coparticipación federal que reemplace al actualmente vigente por imperio de la ley 23.548 y que deberá ser remitido al Congreso de la Nación para su aprobación.

La propuesta de nuevo régimen de coparticipación federal deberá formularse de

acuerdo con lo previsto en el artículo 75, inciso 2°, párrafo tercero, de la Constitución Nacional y dentro del plazo de seis (6) meses, contado a partir de la publicación de la presente.

ARTICULO 3°: Comuníquese a la Comisión Federal de Impuestos y al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Desde el origen de la organización constitucional del Estado argentino, la Constitución Nacional asignó al gobierno de la Nación, en forma exclusiva, la facultad de crear y recaudar derechos de importación y exportación, y *en forma excepcional impuestos directos*, cuya creación fue adjudicada, como regla general a las provincias. Estaba fuera de las competencias nacionales la creación de impuestos indirectos internos, que son los impuestos al consumo, como el IVA

Sin embargo en la reforma constitucional de 1994, crecieron las potestades del gobierno de la Nación en materia tributaria, ya que se le asignó la facultad de crear *impuestos indirectos internos* como *facultad concurrente con las provincias*, motivo por el cual nos encontramos hoy con un gobierno nacional que no solo crea y recauda en forma exclusiva los derechos de importación y exportación (indirectos externos), sino que también hace lo propio con los indirectos internos (en concurrencia con las provincias) y con los directos en forma excepcional.

Como este esquema tributario es susceptible de generar "doble imposición", el constituyente de 1994 incorporó a la Constitución Nacional un sistema tributario denominado coparticipación federal, que ya estaba vigente en la Argentina desde hacia casi un siglo.

Este sistema de coparticipación federal pone de relieve problemas estructurales en el desarrollo del país, caracterizados por la existencia de provincias ricas y de otras pobres, lo que genera un despasejo y desigual desarrollo poblacional y económico, que es lo que la Constitución Nacional quiere evitar desde que asigna al Congreso la facultad de sancionar leyes que propendan a lograr un equitativo y parejo desarrollo de provincias y regiones.

Además del artículo 75, inciso 2°, de la Constitución Nacional (que consagra el régimen de coparticipación federal) rige también una ley anterior a la reforma constitucional, regulatoria de dicha cuestión, cual es la 23.548, que entró en vigencia el 1° de enero de 1988. Es la ley reglamentaria de la coparticipación federal y si bien nació con un plazo determinado de dos años, continúa vigente después de treinta y dos.

Es evidente que esa ley ha quedado superada por el paso del tiempo, los despasejos desarrollos provinciales y las previsiones que luego adoptó la Constitución Nacional. Resulta imperativo, por lo tanto, modificarla para adecuarla a la ley suprema en sus detalles reglamentarios.

Obsérvese, por ejemplo, que cuando se sancionó la ley 23.548, la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur era aún un territorio nacional, y que la ciudad de Buenos Aires no tenía autonomía, era un municipio sometido a la autoridad del gobierno federal, aunque con un régimen municipal especial por ser la capital federal del país.

De acuerdo con las previsiones de la ley referida, la distribución secundaria que se realiza entre las provincias, no incluye a la ciudad de Buenos Aires ni a la actual provincia de Tierra del Fuego. Por ende, los fondos que esas actuales dos unidades federativas reciben, provienen de la parte que, realizada la partición primaria, corresponde al gobierno nacional. Y lo que es peor, están sujetos, en buena medida, a la discrecionalidad del gobierno de turno.

Por ejemplo, respecto de la ciudad de Buenos Aires, esa falta de actualización de la ley 23.548, hizo que fuera necesario formalizar convenios bilaterales entre ella y el gobierno nacional. Fueron cinco convenios, celebrados entre 2002 y 2019, en los que se fueron modificando los porcentajes que recibiría la ciudad a medida que iba recibiendo y asumiendo la prestación de nuevos servicios y funciones.

Esta necesidad de reformular y actualizar la actual ley de coparticipación federal, ya había sido planteada en el *Acuerdo para un Nuevo Federalismo* suscripto el 18 de mayo de 2016 entre la Nación y las provincias.

Se dispuso allí *"consensuar una nueva ley de coparticipación federal de impuestos en el marco de la Comisión Federal de Impuestos que, cumpliendo con el mandato constitucional, esté basada en las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción, contemple criterios objetivos de reparto y logre las metas de solidaridad, equidad y de alcanzar un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades"*.

Sin embargo no se ha logrado cumplir ese objetivo, y en este marco de desacople entre la vigente ley de coparticipación federal y la Constitución Nacional, se producen situaciones arbitrarias como por ejemplo el dictado del decreto 735/2020 mediante el cual el presidente de la Nación, en forma inconsulta y unilateral, decidió quitar a la ciudad de Buenos Aires más de un punto de la coparticipación que por convenios bilaterales le correspondía.

Más allá de la inconstitucionalidad del referido decreto y para evitar que ello siga ocurriendo, deviene indispensable adecuar la actual ley de coparticipación federal a la realidad del país y al texto constitucional sancionado en 1994, en el que se ha asignado autonomía a la ciudad de Buenos Aires.

Obsérvese que la Constitución Nacional expresamente dispone en su artículo 75, inciso 2°, que *"la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires; y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una..."*.

El constituyente ha incluido específicamente a la ciudad entre las unidades federativas que tienen derecho a recibir fondos de la coparticipación, colocándola institucionalmente a la altura de una provincia, debiéndose efectuar la distribución secundaria de la coparticipación federal, entre veinticuatro unidades federativas y no entre veintidós como está dispuesto actualmente en la ley vigente.

Asimismo, el organismo fiscal federal al que se refiere la Constitución Nacional en el artículo 75, inciso 2°, párrafo 6, (que es en realidad la *Comisión*

Federal de Impuestos creada por la ley 23.548), no solo debe estar integrado por representantes de las provincias sino también de la ciudad de Buenos Aires.

Eso por estos motivos, y porque este Congreso debe velar para que las leyes vigentes no rigan al margen de las disposiciones contenidas en nuestra ley suprema, que requerimos el apoyo de esta Cámara para la sanción del presente proyecto de ley.