

24 JUN 1994

## Convención Nacional Constituyente

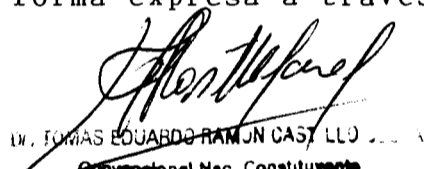
LA HONORABLE CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

S A N C I O N A

**ARTICULO 1º: INCORPORAR** como párrafos segundo y tercero del art. 107 de la Constitución Nacional, los siguientes:

"Las provincias podrán suscribir acuerdos con la Nación referentes a la creación, determinación y percepción de aquellos impuestos en los que por esta Constitución tuvieren facultades concurrentes. Las leyes que en la materia sancione el Congreso de la Nación, no tendrán vigencia sino en las provincias que por ley adhieran y cuando tal adhesión se haya verificado en por lo menos las dos terceras partes de las provincias. El régimen de coparticipación de dichos impuestos no podrá otorgar a las provincias un porcentaje menor al sesenta por ciento de lo recaudado.-

Las provincias no podrán delegar aquellas facultades tributarias que se hayan reservado en forma expresa a través de esta Constitución."

  
D. TOMÁS EDUARDO RAMÓN CASTILLO  
Convencional Nac. Constituyente  
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES  
Buenos Puntos Administrativos - Libertad

FUNDAMENTOS

## Convención Nacional Constituyente

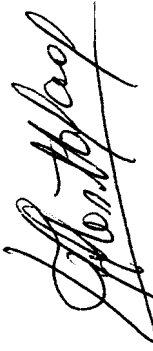
I.- Antecedentes: A partir de la sanción de la Constitución de 1853, con sus sucesivas reformas, se ha intentado, no siempre con éxito, desentrañar el verdadero alcance de las normas que regulan la competencia fiscal de la Nación y de las Provincias, a la luz de la interpretación de los arts. 4, 67 inc. 2 y 104 de la Constitución Nacional.-

La parquedad del texto constitucional y las diferentes líneas jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, resultaron de escasa contribución al esclarecimiento del tema, dejando zonas grises aptas para la voracidad del poder central, siempre dispuesto a invadir las autonomías provinciales.-

En principio, y como idea-fuerza que nos anima, dejamos en claro que el localismo y la defensa de nuestras provincias no nos obnubilan ni nos impiden ver el fin último perseguido por la Organización Nacional: La unidad de la República Argentina.-

Para alcanzar esa unidad, harto más difícil en un régimen federal, es necesario, decía Hamilton en *El Federalista*, "que los gobiernos de estado sean capaces de contar con los medios para abastecer sus necesidades como que el gobierno nacional posea facultad similar respecto a las necesidades de la unión."

No es nuestra pretensión anular o minimizar las Rentas de la Nación, pues no deseamos, como no lo deseaba Alberdi, "crear un nombre y no un poder."



Dr. TOMÁS LLORENS  
Convencional Rec. Constituyente  
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES  
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

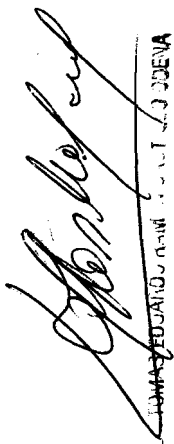
## *Convención Nacional Constituyente*

Sin embargo, el devenir histórico de la República nos ha puesto ante la evidencia del injusto reparto de los impuestos indirectos creados, determinados y percibidos por la Nación, a través de las sucesivas leyes de coparticipación federal de impuestos, que han venido reservando al Gobierno Central porcentajes excesivos destinados a atender las más de las veces, su monstruosa e ineficaz estructura.-

Como la otra cara de la misma moneda, se nos han presentado las sucesivas crisis provinciales, los ahogos de sus tesoros, la impotencia para resolver sus deficiencias estructurales, causadas por la distracción de las rentas que legítimamente le pertenecen hacia fines poco claros que la Nación se ha propuesto.-

Sostener que esas crisis, de las cuales tenemos frescos testimonios, son hechos nuevos u originales, es un despropósito que nadie puede seriamente afirmar. Por el contrario, y como consecuencia de la centralización absoluta de la potestad tributaria en manos del Gobierno Central, sin perjuicio de errores propios o de males originales, se ha consumado un paulatino pero incontenible empobrecimiento de las regiones más apartadas del país, en beneficio de un núcleo reducido de privilegiados que forman la excepción de esta desgraciada regla.-

II.- *Alternativas: Críticas y defensa del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.-*



TOMÁS RODRÍGUEZ

Convencional Nac. Constituyente  
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES  
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

## *Convención Nacional Constituyente*

Tal como se ha venido sosteniendo en forma pacífica por la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, las competencias de la Nación y de las provincias se puede discriminar de la siguiente forma:

### 1.- Facultades impositivas del Gobierno Federal:

#### 1.1.- Exclusivas y que ejerce en forma permanente:

Impuestos indirectos externos o aduaneros (de importación o exportación), tasas postales y derechos de tonelaje (Arts. 4, 9, 67 incs. 1 y 9, y 108 C.N.).-

1.2.- Concurrentes con las provincias y que ejerce en forma permanente: Impuestos indirectos internos -al consumo, a las ventas, etc.- (Arts. 4 y 17 C.N.)

1.3.- Con carácter transitorio: impuestos directos en los límites del art. 62, inc. 2 de la C.N..-

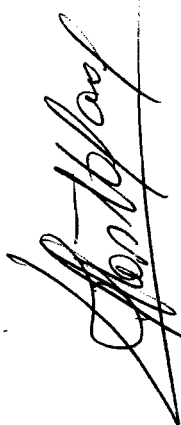
### 2.- Facultades impositivas de las provincias:

2.1.- Exclusivas y que ejerce en forma permanente: Impuestos directos (Arts. 104 y 108 C.N.)

2.2.- Concurrentes con la Nación y en forma permanente: Impuestos indirectos internos (Arts. 104 y 108 C.N.).-

Las distintas leyes de coparticipación federal de impuesto han tenido, inicialmente, la sana intención de evitar el principal problema que la distinción apuntada conlleva: La doble imposición.-

Sin embargo, como expresa Bidart Campos, en el orden de la realidad, "hay un desplazamiento fáctico en



Dr. TOMÁS EDUARDO RAMON CASTILLO CjERNA

Convencional Nac. Constituyente

PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES

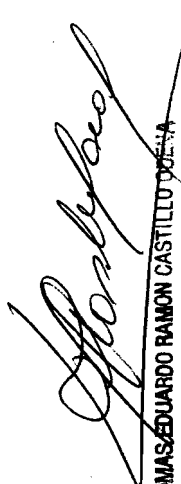
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

## Convención Nacional Constituyente

favor del Estado Federal en materia tributaria, tornándose éste en el centro de gravedad del sistema fiscal".-

Esta consecuencia, productora en buena parte de las crisis mencionadas, no es sino el producto del abusivo manejo de las leyes-convenio de coparticipación federal de impuestos que, como lo expresara el maestro Dino Jarach, resultan "una verdadera delegación por parte de las provincias a la Nación de sus facultades impositivas y no una simple delegación del ejercicio de dichas facultades, o sea, de la administración y recaudación de impuestos provinciales." Por el contrario, decía Jarach, la Nación establece todos los elementos de las obligaciones tributarias (definiciones conceptuales de los hechos imposables, criterios de medición de ellos, medida de los impuestos), como así también determina las alícuotas de impuestos aplicables, reduciéndolas o aumentándolas; establece franquicias o exenciones y hasta llega a suprimir totalmente o suspender algún tributo sin intervención provincial: La Nación quedó investida del poder tributario provincial que tenían las provincias por imperio del art. 104 de la Constitución Nacional.-

Es por ello que, así como las distintas leyes de coparticipación han asegurado al contribuyente contra la doble imposición, o han fijado normas solidarias hacia las provincias más pobres, también han trastocado injustamente toda regla de proporcionalidad entre lo que corresponde a las provincias y lo que resta a la Nación,



Dr. TOMÁS EDUARDO RAMÓN CASTILLO OJEDA

Convencional Nac. Constituyente

PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES

Bloque Pacto Autonomista - 1984

## *Convención Nacional Constituyente*


en desmedro de las primeras, y fundamentalmente, han dejado en letra muerta las potestades tributarias no delegadas por las provincias en lo que respecta a los impuestos indirectos internos.-

III.- *Necesidad de la Reforma del art. 107°*: Garantías al ejercicio pleno de la potestad tributaria de las provincias.-

A los fines de adecuar nuestra Carta Magna a la mutación en la situación fáctica de la que hablaba Bidart Campos, sostenemos que es menester otorgar rango constitucional a los acuerdos o a las leyes-convenio de coparticipación federal de impuestos, especificando un porcentual mínimo en beneficio de las provincias que, más que casuístico, resulta una cláusula de garantía para el desarrollo autónomo de los estados que dieron origen a la República.-

La práctica legislativa y los cambiantes fallos judiciales necesitan de una normativa que defina hacia el futuro la cuestión. Tal como lo expresara Juan Carlos Luqui, "olvidar que el sistema es federal, pero con las limitaciones impuestas por la propia Constitución, es un peligro mucho mayor -cuando el olvido es judicial- que los frecuentes y violentos embates que el Poder Legislativo está acostumbrado a hacer contra las autonomías provinciales.".-

En efecto, como lo recordara el maestro Linares Quintana, y como lo tengo dicho, la constitucionalidad de las leyes-convenio en materia impositiva ha sido

  
Dr. TOMÁS EDUARDO RAMÓN CASTIGLIONE  
Convencional Nac. Constituyente  
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES  
Bloque Pecho Autonomista - Liberal

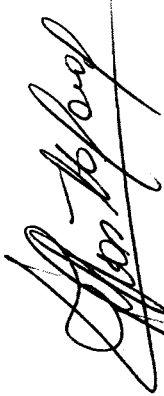
## *Convención Nacional Constituyente*

cuestionada por un importante sector de la doctrina constitucional, por entender que, bajo el loable propósito de evitar la superposición impositiva, se ha insertado un mecanismo restrictivo de la autonomía provincial que es utilizado por el gobierno nacional para presionar -y por ende controlar- el libre funcionamiento del estado federal.-

El presente proyecto tiene la virtud de reconocer la "costumbre política" generada en los últimos 60 años, remediando el vacío normativo constitucional sin propiciar el enfrentamiento que surgiría a través de la supresión lisa y llana del régimen existente.-

La norma del art. 107 de la Constitución Nacional, cuya reforma por esta H. Convención se habilitara específicamente con relación al tema que tratamos, por aplicación del art. 3º, inc. a), punto A, primer apartado, es la que elevaría los acuerdos Nación-Provincia al grado de regulación inatacable en su validez por otorgar a los mismos reconocimiento expreso, al igual que a las denominadas leyes-convenio. Su ubicación en el Capítulo correspondiente a las provincias refleja especialmente el grado de igualdad en el cual ambas competencias tributarias se deslindan y complementan en sus aspectos concurrentes.-

Esa es precisamente la causa de que estos acuerdos o leyes de coparticipación no regulen sobre materia tributaria delegada a la Nación o reservada por las provincias, aunque en este último caso, se ha creído

  
Dr. TOMÁS EDUARDO RAMÓN CASTILLO COBOS  
Convencional Nac. Constituyente  
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES  
Bloque Pacto Autonomista - Liberal

## *Convención Nacional Constituyente*

imprescindible prohibir a las provincias la delegación de la potestad relativa a los impuestos directos, a los fines de evitar las presiones que habitualmente el Poder Central ejerce sobre las provincias, y que en el futuro puedan alcanzar sus facultades propias.-

Igualmente, la exigencia de que las leyes-convenio sean avaladas, por lo menos, por las dos terceras partes del total de las provincias a través de sus legislaturas, como así también la prohibición de que aquellas afecten a los estados que no formulen expresa adhesión a las mismas no hacen sino salvaguardar el interés de la mayoría, sin poner en peligro la política general en su conjunto.-

El porcentual mínimo del sesenta por ciento para las provincias, restablece, en parte, el equilibrio que debe existir entre el Gobierno federal y los estados locales, de manera tal de garantizar, a su vez, la suficiencia de recursos para todos los componentes de la Nación.-



**Dr. TOMÁS EDUARDO RAMÓN CASTILLO ODEÑA**  
Convencional Nac. Constituyente  
PARTIDO LIBERAL - CORRIENTES  
Bloque Pacto Autonomista - Liberal