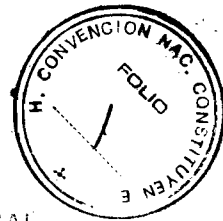


15 JUN 1994

TC N° 289 MS 1078

Convención Nacional Constituyente



PROYECTO DE REFORMA DE LA CONSTITUCION NACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DEL REGIMEN FEDERAL

La Honorable Convención Nacional Constituyente

SANCIONA:

Artículo 1°.- El siguiente texto para modificar el artículo 67 del capítulo cuarto, título primero, sección primera de la segunda parte de la Constitución Nacional, incorporando un nuevo inciso conforme a la habilitación del art. 3° inc. A de la ley 24.309:

inc.: "Legislar sobre coparticipación federal, contemplando una justa y equilibrada distribución de la renta federal, teniendo en cuenta prioritariamente a las Provincias de menores recursos propios".-

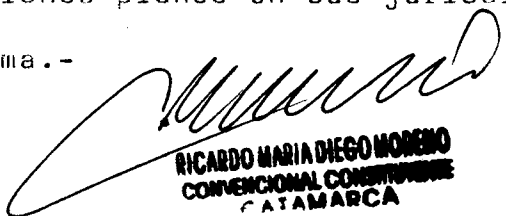
Artículo 2°.- El siguiente texto de modificación del art. 107 del título segundo de la segunda parte de la Constitución Nacional, con el agregado de:

"A las Provincias les corresponden los tributos salvo la delegación condicionada del art. 67 inc. 2 y los indirectos internos en concurrencia con la Nación, en un régimen que asegure la homogénea calidad de los servicios, la automaticidad de la percepción y la justicia interregional.-

Participarán en todo órgano de la Administración Central o descentralizada que gestione poderes concurrentes o regímenes concertados, y en las empresas interjurisdiccionales que exploren recursos en su territorio.-

Podrán integrarse en regiones creadas por acuerdos interjurisdiccionales o por adhesión a ley-convenio del Congreso, reservando a las Provincias de cada región la decisión de objetivos y políticas de desarrollo y a las Provincias individualmente la ejecución de dichos planes en sus jurisdicciones".-

Artículo 3°.- De forma.-


RICARDO MARIA DIEGO MORENO
CONVENIONAL CONSTITUYENTE
CATAMARCA



Convención Nacional Constituyente

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:


El sistema de distribución de los recursos tributarios entre la Nación y las Provincias, no es justo y tampoco responde a las normas que establece la Constitución Nacional al respecto.-

Nuestra Carta Magna determina en forma clara los impuestos - que constituyen los recursos financieros de la Nación en los artículos 4, 9° y 67 incisos 1 y 2 y los de las Provincias en los artículos 104, 107 y 108.-

De este modo, los impuestos directos son, como principio, de competencia de las Provincias, y por excepción de competencia / federal. Este último caso, el art. 67 inc. 2 faculta al Congreso a establecerlos bajo tres condiciones: a) por tiempo determinado; b) proporcionalmente iguales en todo el territorio; c) siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.-

Mientras que los impuestos indirectos se dividen en externos e internos. Los primeros son los aduaneros -a los que la Constitución llama "tarifas" en el art. 9°, y "derechos" de importación y exportación en el art. 4° y en el 67 inc. 1- y son de competencia exclusiva del Estado federal a través del Congreso con la particularidad que los de importación deben ser uniformes en todo el país.-

Los segundos o sea los impuestos indirectos internos, se consideran de competencia concurrente del Estado federal y de las Provincias.-

 Sin embargo los preceptos constitucionales no se cumplen en la práctica. Los intereses políticos y partidistas fueron presionando a los gobiernos provinciales para que todo lo que sea renta fuera absorbida su percepción por la Nación y luego distribuida entre el Estado federal y las Provincias según parámetros fijados por la Nación.-

Esta situación se refleja en la normas jurídicas que se dic-



Convención Nacional Constituyente

taron en la década del 30, durante la presidencia de Agustín P. Justo, que alteraron profundamente el sistema tributario constitucional, que despojaron a las Provincias de / sus recursos, para ir a engrosar las arcas de la Tesorería Nacional, creando el perverso sistema de coparticipación federal. Así surgió la ley 12.139 de 1934, que unificó los impuestos internos, que por esencia son propios de las Provincias.-

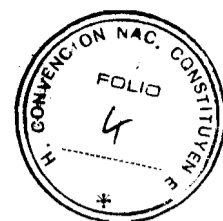
Posteriormente se dictaron las leyes 20.221 de 1973 y la 23.548 de 1986, que delegaron en la Secretaría de Hacienda de la Nación la facultad de recaudar los impuestos provinciales, para luego distribuirlos entre la Nación y las Provincias.-

En este orden de ideas, cabe tener presente que al constituirse la Unión Nacional, las Provincias no eran homogéneas y tampoco hoy lo son. Pero acordaron coexistir bajo el sistema federal y por ello dentro de éste, debemos emprender la búsqueda de soluciones para el desarrollo armónico del conjunto.-

No debemos olvidar que las Provincias argentinas sufren déficits crónicos en sus presupuestos, que les impide contar con los recursos necesarios para hacer frente a los gastos en áreas que son imprescindibles, como ser: salud, educación, cultura, justicia y seguridad, y también en invertir en obras públicas que forzosamente tienen que estar a cargo del Estado, por aquello que al capital privado no le interesa lo que no es rentable y de este modo todo lo que sea promoción y fomento lo deben hacer las Provincias.-

Asimismo debemos tener presente que los recursos genuinos de las Provincias no les alcanzan, como el caso de Catamarca, ni siquiera para pagar un mes de sueldo a toda la administración pública.-

Por las razones señaladas, en los mensajes que acompañan a las diversas leyes que han venido modificando el sistema de



Convención Nacional Constituyente

coparticipación impositiva se plasma el propósito de favorecer a las Provincias con menores recursos para dotarlas de los medios suficientes a fin de propender a un desarrollo equilibrado del país. Pero tal inspiración no se ha logrado hasta ahora.-

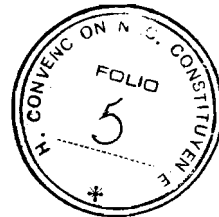
Por todo ello, es de fundamental importancia revertir esta situación en materia de distribución de la Renta Federal, para que el reparto de los recursos financieros entre la Nación y las Provincias no siga beneficiando a las Provincias más ricas, que cuentan con mayores recursos propios y se fortalezcan los presupuestos de las Provincias que cuentan con magros recursos, como la nuestra.-

Al respecto es oportuno recordar que existe un Acta de Reparación Histórica firmada hace varios años -1974- en beneficio de San Luis, La Rioja y Catamarca, cuyos argumentos siguen vigentes con mayor fuerza aún.-

La ley 23.548 establece que la masa de fondos a distribuir estará integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con las excepciones que se definen en la ley que se refieren a los derechos aduaneros y a aquéllos establecidos con destino y por tiempo determinados. Además, la ley considera fuera del régimen de distribución a aquellos impuestos que se declaren de interés nacional por acuerdo entre la Nación y las Provincias.-

En esta materia las denominadas leyes convenios son de naturaleza singular, porque las Provincias adhieren a una ley nacional con posterioridad a su promulgación, es decir después que tienen plena vigencia. Mecanismos que no se encuentran previstos en nuestra Constitución Nacional.-

El art. 107 de la Carta Magna permite que las Provincias celebren tratados, pero no existe ninguna norma para que mediante esa vía puedan transferir sus competencias a la Nación, a fin de que ésta aplique en su beneficio los impuestos directos en



Convención Nacional Constituyente

forma permanente. Esta sería una delegación de facultades no autorizada por la Constitución. La facultad que tienen las / Provincias en materia de impuestos directos, no puede ser modificada contractualmente.-

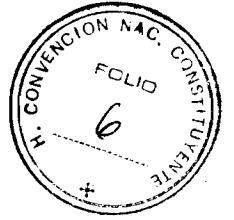
Mientras que en materia de impuestos indirectos, que se / encuentran en la órbita de las facultades concurrentes, no hay inconveniente para que la Nación y las Provincias se asocien para ejercer unidas las facultades tributarias.-

Nuestra Constitución Nacional, no obstante haber enumerado y deslindado esferas de recursos entre la Nación y las Provincias, en el ámbito de los gastos y servicios, prácticamente no estableció claramente campos en los que cada nivel de gobierno deba efectuar los gastos y prestar los servicios, ni la calidad y cantidad de los mismos, dejando en cierta forma que el caudal de los recursos sirviera de metro para la prestación de cada caso.-

Esta fórmula muy importante en la interpretación de las funciones estatales en los comienzos de nuestra vida institucional, se volvió más grave con el transcurso del tiempo por el deterioro de las economías provinciales y la evolución filosófica del papel del Estado, que trajo consigo la necesidad de financiar nuevas y mayores funciones.-

Es así como, poco a poco, las diferencias, las dependencias como los desequilibrios en este ámbito se agrandaron: Provincias pobres y Provincias ricas; déficits presupuestarios crónicos; cada vez mayor necesidad de los aportes del Tesoro Nacional; políticas económicas federales, no compadecidas con la situación de las Provincias; leyes de coparticipación con principios rectores que no respondían a una real distribución de riquezas; improvisaciones en la planificación; desigualdad de oportunidades; innecesarias absorciones federales de servicios; delegaciones o restituciones a las Provincias de servicios antieconómicos sin la debida compensación.-

A handwritten signature in dark ink, appearing to be a stylized name or set of initials.



Convención Nacional Constituyente

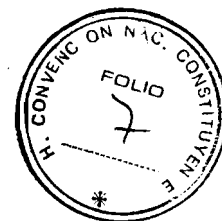
Todo ello fue configurando un país de grandes contrastes, donde las intenciones de mejoría estuvieron siempre latentes, pero atacadas de una gran dosis de olvido y desconocimiento de las necesidades totales y reales de una Nación esencialmente democrática e igualitaria.-

Este panorama desalentador, constituye a su vez un desafío para delinear un nuevo modelo más justo, teniendo en cuenta la experiencia de lo vivido, reformulando desde la dinámica federal como una necesidad de justicia, progreso y calidad de vida.-

Desde la óptica analizada, es necesario en la reforma de la Constitución plasmar las nuevas necesidades en materia de relaciones fiscales interjurisdiccionales, terminando de esta forma con la inconstitucionalidad en la que hemos vivido en la materia. El contenido no debe ser muy rígido, para permitir reajustes en el futuro, pero tendrá que ser inflexible en la necesaria y efectiva participación de las Provincias en los organismos de / decisión de las políticas fiscales nacionales y fundamentalmente en el campo del planeamiento, debiéndose respetar además como provinciales aquellos impuestos que recaigan sobre ámbitos no trasladables geográficamente o que resulten antieconómicos modificar de jurisdicción.-

En cuanto a la regionalización, debemos tener presente que es el espacio y sus interacciones las que ligan al hombre con su tierra. Es la región y no los límites políticos la que define su ámbito existencial. Las Provincias constituyen aún el mejor nivel de asignación de competencias, pero hay evidencias de vida regional que requieren apoyo y hay problemas interjurisdiccionales que por su escala no deben ser atendidos con / criterios de frontera sino de unidad. Debe favorecerse la integración regional del país, reservando a las Provincias de cada región la decisión de objetivos y políticas de desarrollo y a las Provincias individualmente la ejecución de dichos planes en sus jurisdicciones.-

A large, stylized handwritten signature or set of initials in the left margin.



Convención Nacional Constituyente

El equilibrio regional y la igualdad de oportunidades son expresiones de un principio más profundo de unidad en la diversidad: el de la igualdad de oportunidades. La equidad en la distribución de los ingresos requerirá atenciones y mecanismos que sólo la creciente solidaridad nacida de la concertación podrá introducir sin un oprimente intervencionismo.-

Un federalismo vivido como sistema devolverá a los Gobiernos de Provincia su significación histórica, pero a la vez conquistará en el futuro la que corresponde a cualquier sociedad local dentro del Estado Nacional: la de interpretar, conducir y representar a su sociedad ante el Estado y al Estado ante su sociedad.-

Por las razones expuestas, solicito de este honorable cuerpo la aprobación de este proyecto.-

RICARDO MARIA DIEGO MORENO
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
CATAMARCA