

### CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

Año 1994

SECRETARIA PARLAMENTARIA
PUBLICACIONES

# DICTAMEN DE COMISION N° 25

# De la Comisión de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal

## A la Comisión de Redacción

(Según lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento)

Fecha de dictamen: 14 de julio de 1994.

Sumario del dictamen: I. Dictamen de mayoría en varios proyectos de reforma de texto constitucional sobre el tema habilitado por el artículo 3º, punto A, inciso a) referido al régimen de coparticipación. II. Disidencia parcial del dictamen de mayoría del señor convencional Courel sobre el mismo tema. III. Disidencia parcial del dictamen de mayoría de la señora convencional Sánchez García y otros sobre el mismo tema. IV. Dictamen de minoría del señor convencional Reutemann y otros sobre el mismo tema. V. Dictamen de minoría del señor convencional Brollo y otros sobre el mismo tema. VI. Dictamen de minoría del señor convencional Cardinale y otros sobre el mismo tema. VII. Dictamen de minoría del señor convencional Iriarte sobre el mismo tema. VIII. Dictamen de minoría del señor convencional Borini y otros sobre el mismo tema. IX. Dictamen de minoría del señor convencional Jándula y otros sobre el mismo tema. X. Dictamen de minoría del señor convencional Jándula y otros, sobre el fortalecimiento del régimen federal. XI. Dictamen de minoría del señor convencional Battagión sobre la asignación de recursos y servicios del sistema federal.

#### Dictamen de comisión de mayoría

#### Honorable Convención:

Vuestras comisiones de Competencia Federal y Régimen Federal sus Economías y Autonomía Municipal han considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los señores convencionales constituyentes: Quiroga Lavié (expediente 8), Hernández, Antonio M. (expediente 72), Del Bono (expediente 82), Del Bono (expediente 84), González, Rafael A. (expediente 88), Bercoff (expediente 111), Cafiero, Juan P. y otros (expediente 126), Armagnague y Llaver (expediente 144), Iribarne y otros (expediente 153), Roulet y otros (expediente 158), Insfran y otros (expediente 190), García viuda de Barroso y otros (expediente 204), Estévez Boero y otros (expediente 220), Azcueta (expediente 252), Moreno (expediente 289), Babbini y Olmedo (expediente 324), Dubini y otros (expediente 331), Iribarne y Valdez (expediente 345), Rébora y otros (expediente 359), Bonacina (expediente 394), Bonacina (expediente 395), Leiva (expediente 396), Leiva (expediente 398), Iribarne (expediente 399), Dressino y Ortiz Pellegrini (expediente 402), Massaccesi y otros (expediente 427), Massaccesi y otros (expediente 429), Verani y otros (expediente 431), Pando (expediente 460), Carretoni (expediente 508), Hernández, Simón y Guzmán, Ricardo (expediente 526), Armagnague (expediente 528), Acuña (expediente 561), Auyero y otros (expediente 570), Romero Feris (expediente 582), Revidatti (expediente 596), Natale y otros (expediente 598), Dalesio de Viola (expediente 648), Romero, J. C. y Musalem (expediente 652), Kent de Saadi (expediente 661), Kent de Saadi y Moreno (expediente 666), Zavalía (expediente 679), Lludgar y Zavalía (expediente 685), Lludgar y Zavalía (expediente 686), Irigoyen (expediente 713), Irigoyen (expediente 715), Kirchner y otros (expediente 717), Bulacio y otros (expediente 724), Martínez Llanos (expediente 728), Pardo y Viudes (expediente 751), Barcesat (expediente 769), Mingorance y otros (expediente 776), Iribarne (expediente 815), Moine (expediente 838), Courel (expediente 884), Alegre (expediente 888), Guinle y otros (expediente 910), Barcesat y Solanas (expediente 925), Menem E. (expediente 944), Marín, Rubén y Bosio (expediente 958), Rico y otros (expediente 972), Méndez y Manfredotti (expediente 1.006), Hernández, S. y Guzmán (expediente 1.026), Hernández, S. y Guzmán (expediente 1.027), Rodríguez de Tappata y Schiavoni de Rachid (expediente 1.068), Berhongaray (expediente 1.069), Bucco (expediente 1.076), Saravia Toledo y otros (expediente 1.086), Saravia Toledo y otros (expediente 1.087), Escobar y otros (expediente 1.112), Escobar y otros (expediente 1.113), Ferreyra de las Casas (expediente 1.161), Castillo Odena (expediente 1.193), Castillo Odena (expediente 1.195), Avelín de Ginestar y otros (expediente 1.200), Fonzalida (expediente 1.203), Humada y otros (expediente 1.234), Corach (expediente 1.239), Marín R. y Bosio (expediente 1.250), Mestre y Aguad (expediente 1.252), Pettigiani (expediente 1.259), Figueroa (expediente 1.293), Alasino (expediente 1.325), Alasino (expediente 1.330), Alasino (expediente 1.336), Saravia Toledo y otros (expediente 1.353), Felicevich (expediente 1.367), Pando (expediente 1.392), Battagion y otros (expediente 1.417), Maqueda (expediente 1.430), Maqueda (expediente 1.440), Díaz Araujo y otros (expediente 1.450), Alvarez C. y Sánchez M. (expediente 1.452), Alvarez C. y otros (expediente 1.453), Paixao (expediente 1.462), Cáceres (expediente 1.482), Kammerath y Cornet (expediente 1.501), Kammerath y Cornet (expediente 1.503), Cullen (expediente 1.531); sobre los temas comprendidos en el artículo 3º, punto A, inciso a) de la ley 24.309 y por las razones que dará el miembro informante os aconseja la aprobación de lo siguiente:

#### La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 1º — Sustitúyase el texto del inciso 1º del artículo 67, el que quedará redactado como sigue:

1. Legislar en materia aduanera. Establecer de manera uniforme para toda la Nación derechos de importación y exportación, y sus avaluaciones.

Art. 2º — Sustitúyase el texto del inciso 2º del artículo 67, el que quedará redactado como sigue:

Imponer contribuciones indirectas en forma concurrente con las provincias.

Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que el bienestar general, la defensa y seguridad del Estado lo exijan.

Instituir regímenes de coparticipación, en base a acuerdos entre la Nación y las provincias, de la totalidad de los impuestos que recaude el gobierno federal, exceptuando los referidos en el inciso 1º de este artículo y los que tengan asignación específica.

Estos regímenes serán establecidos por leyes convenio, que no podrán ser reglamentadas ni modificadas unilateralmente y que las provincias ratificarán por ley cuya Cámara de origen será el Senado de la Nación. Dichas leyes convenio garantizarán la automaticidad en la remisión de los fondos a las jurisdicciones.

Las asignaciones específicas de los recursos coparticipables sólo podrán establecerse por tiempo determinado y requerirán el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara del Congreso de la Nación.

La distribución entre la Nación y las demás jurisdicciones de los recursos coparticipables se hará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas. La transferencia de cualquiera de éstos, desde o hacia el gobierno federal, deberá estar acompañada de la correspondiente modificación de la distribución de recursos entre las jurisdicciones afectadas y resuelta por ley del Congreso de la Nación sancionada con el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara.

La distribución de recursos entre la Nación y las demás jurisdicciones, y entre éstas, será equitativa y solidaria y se hará prioritando el logro de un grado de desarrollo y calidad de vida equivalente en todo el territorio nacional contemplando criterios objetivos de reparto para garantizar la igualdad de oportunidades.

Créase un organismo fiscal federal constituido por un representante de la Nación y uno por cada provincia, que tendrá a su cargo la interpretación de las leyes convenios mencionadas y la fiscalización de la distribución. Una ley del Congreso reglamentará su funcionamiento,

Art. 39 — Sustitúyase el texto del inciso 7 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

Fijar anualmente conforme a las pautas establecidas en el penúltimo párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto de gastos de administración de la Nación en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

#### Cláusula transitoria

Antes de la finalización del año 1996 el Congreso de la Nación deberá sancionar una nueva ley de coparticipación federal conforme a lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 67.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994.

Rubén H. Marín. - Horacio Massaccesi. -Jesús Rodríguez. — Gildo Insfran. — Juan C. Romero. — José A. Estabillo. — Eduardo A. Arnold. - María C. Azcueta. -Jorge A. Escobar. — Augusto C. Acuña. — Oscar R. Aguad. — María C. Arellano. — Hugo D. Baldoni. — Floro E. Bogado. — Jorge L. Bucco. — Pascual Capelleri. — Eduardo De Bernardi. — Tulio A. Del Bono. - Héctor H. Di Tulio. -Edgardo A. Díaz Araujo. — Julio C. Díaz Lozano. - Domingo J. Falco. - Sara L. Felicevich. — Ricardo G. Guzmán. — Humberto A. Herrera. - Alberto J. B. Iribarne. — Néstor C. Kirchner. — Rosa E. Llugdar. — Esteban Martínez. — María S. Mayans. — Mario R. Merlo. — Ramón B. Mestre. - Mario A. Moine. -Mario A. Olmedo. — Ramón B. Ortega. — José A. Piccinato. — Ennio P. Pontussi. — Federico R. Puerta. — Adriana V. Puiggrós. — Hugo N. Prieto. — Alfredo Musalem. — Anahí S. Rodríguez de Tappata. — Blanca L. Roque. — Humberto E. Salum. — Susana B. Sánchez de De María. — Mario A. Santander. — Sergio E. Stephan. - Pablo Verani. - Isabel J. Viudes.

En disidencia parcial:

Alberto J. Piccinini. — María V. Sánchez García. — Carlos A. Courel. — María I. Brassesco. — Jorge C. Carretoni. — Isidro R. Dubini. — Daniel O. García. — Luis A. Rébora. — José M. Serra. — Fernando E. Solanas.

#### II

Disidencia parcial al dictamen de mayoría

Honorable Convención:

Por la presente manifiesto mi voluntad de acompañar el despacho de mayoría, con las siguientes disidencias:

19 — Se debe agregar "... que los recursos coparticipables que se asignen a las provincias, no podrán ser inferiores a los que recibe la Nación".

2º — La cláusula transitoria debe prever que en caso de no sancionarse hasta el año 1996 una nueva Ley de Coparticipación, regirán a partir del 1º-1-1997 los índices de distribución primarios y secundarios previstos en la ley 23.548.

Carlos A. Courel.

#### III

Disidencia parcial al dictamen de mayoría Honorable Convención:

Artículo 67, inciso 2):

Se elimina del segundo párrafo del inciso 2) desde "exceptuando" hasta el final del mismo, por lo que quedará redactado de la siguiente manera: "Instituir regímenes de coparticipación, en base a acuerdos entre la Nación y las provincias, de la totalidad de los impuestos que recaude el gobierno federal".

Se agrega en el tercer párrafo del inciso 2), luego de reglamentadas: "ni serán susceptibles de veto total o parcial".

Se agrega en el párrafo sexto del inciso 2), a continuación de equitativa: "redistributiva".

Se modifica el párrafo séptimo del inciso 2) a partir de "mencionadas", con esta redacción: "la fiscalización de la recaudación y la distribución y la resolución de los conflictos, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución. Una ley del Congreso de la Nación reglamentará su funcionamiento, debiendo preverse las sanciones aplicables por el incumplimiento de lo establecido en el presente inciso".

Se agrega al final de la cláusula transitoria, luego de "artículo 67", el siguiente texto: "en la que se garantizará un porcentaje no menor al sesenta por ciento (60 %) de los recursos coparticipables para las provincias".

María Sánchez García. — Luis A. Rébora. — Adriana V. Puiggrós. — José M. Serra. — Isidro R. Dubini.

#### Dictamen de comisión de minoría

Honorable Convención:

Vuestras comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal han considerado los proyectos de reformas del texto constitucional presentados por los señores convencionales constituyentes: Quiroga Lavié (expediente 8): Hernández, Antonio M. (expediente 72); Del Bono (expediente 82); Del Bono (expediente 84); González, Rafael A. (expediente 88); Bercoff (expediente 111); Cafiero, Juan P. y otros (expediente 126); Armagnague y Llaver (expediente 144); Iribarne y otros (expediente 153); Roulet y otros (expediente 158); Insfrán y otros (expediente 190); García viuda de Barroso y otros (expediente 204); Estévez Boero y otros (expediente 220); Azcueta (expediente 252); Moreno (expediente 289); Babbini y Olmedo (expediente 324); . Dubini y otros (expediente 331); Iribarne y Valdés (expediente 345); Rébora y otros (expediente 359); Bonacina (expediente 394); Bonacina (expediente 395); Leiva (expediente 396); Leiva (expediente 398); Iribarne (expediente 399); Dressino y Ortiz Pellegrini (expediente 402); Massaccesi y otros (expediente 427); Massaccesi y otros (expediente 429); Verani y otros (expediente 431); Pando (expediente 460); Carrettoni (expodiente 508); Hernández, Simón y Guzmán, Ricardo (expediente 526); Armagnague (expediente 528); Acuña (expediente 561); Auyero y otros (expediente 570); Romero Feris (expediente 582); Revidatti (expediente 596); Natale y otros (expediente 598); Dalesio de Viola (expediente 648); Romero, J. C. y Musalem (expediente 652); Kent de Saadi (expediente 661); Kent de Saadi y Moreno (expediente 666); Zavalía (expediente 679); Lludgar y Zavalia (expediente 685); Lludgar y Zavalía (expediente 686); Irigoyen (expediente 713); Irigoyen (expediente 715); Kirchner y otros (expediente 717); Bulacio y otros (expediente 724); Martínez Llanos (expediente 728); Pardo y Viudes (expediente 751); Barcesat (expediente 769); Mingorance y otros (expediente 776); Iribarne (expediente 815); Moine (expediente 838); Courel (expediente 884); Alegre (expediente 888); Guinle y otros (expediente 910); Barcesat y Solanas (expediente 925); Menem, E. (expediente 944); Marín, Rubén y Bosio (expediente 958); Rico y otros (expediente 972); Méndez y Manfredotti (expediente 1.006); Hernández, S. y Guzmán (expediente 1.026); Hernández, S. y Guzmán (expediente 1.027); Rodríguez de Tappata y Schiavoni de Rachid (expediente 1.068); Berhongaray (expediente 1.069); Bucco (expediente 1.076); Saravia Toledo y otros (expediente 1.086); Saravia Toledo y otros (expediente 1.087); Escobar y otros (expediente 1.112); Escobar y otros (expediente 1.113); Ferreyra de Las Casas (expediente 1.161); Castillo Odena (expediente 1.193); Castillo Odena (expediente 1.195); Avelín de Ginestar y otros (expediente 1.200); Fonzalida (expediente 1.203); Humada y otros (expediente 1.234); Corach (expediente 1.239); Marín, Rubén y Bosio (expediente 1.250); Mestre y Aguad (expediente 1.252); Pettigiani (expediente 1.259); Figueroa (expediente 1.293); Alasino (expediente 1.325); Alasino (expediente 1.336); Saravia Toledo y otros (expediente 1.353); Felicevich (expediente 1.367); Pando (expediente 1.392); Battagión y otros (expediente 1.417); Maqueda (expediente 1.430;) Maqueda (expediente 1.440); Díaz Araujo y otros (expediente 1.450); Alvarez, C. y Sánchez, M. (expediente 1.452); Alvarez, C. y otros (expediente 1.453); Paixao (expediente 1.462); Cáceres (expediente 1.482); Kammerath y Cornet (expediente 1.501); Kammerath y Cornet (expediente 1.501); Kammerath y Cornet (expediente 1.503); Cullen (expediente 1.531); sobre los temas comprendidos en el artículo 3º punto A inciso a) de la ley 24.309 y por las razones que dará el miembro informante os aconseja la aprobación de lo siguiente.

#### Proyecto de reforma

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 1º — Sustitúyese el texto del inciso I del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

Inciso 1: Legislar en materia aduanera. Establecer de manera uniforme para toda la Nación derechos de mportación y exportación, y sus avaluaciones.

Art. 2º — Sustitúyase el texto del inciso 2 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

Inciso 2: Imponer contribuciones indirectas en forma concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación siempre que el bienestar general, la defensa o seguridad del Estado lo exijan.

Instituir regimenes de coparticipación de recursos entre la Nación y las provincias de la totalidad de los impuestos que recaude el gobierno federal, exceptuando los referidos en el inciso 1º de este artículo.

Estos regímenes serán establecidos por leyesconvenios no susceptibles de veto total o parcial ni reglamentación. Dichas leyes-convenio garantizarán la automaticidad en la percepción de los fondos por parte de las provincias y la existencia de un organismo fiscal federal integrado por la Nación y las provincias a cargo de la interpretación de las normas sobre coparticipación, fiscalización de la distribución y resolución de conflictos, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución.

Los regímenes especiales de coparticipación y/o las asignaciones específicas de los recursos coparticipables sólo podrán establecerse o modificarse con el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de cada Cámara del Congreso de la Nación.

Los recursos coparticipables son intangibles y su distribución entre la Nación y las provincias se hará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción.

Toda transferencia de competencias, servicios y funciones de o hacia el gobierno federal, incluidas las que resulten del dictado del Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires deberá estar acompañada de la correspondiente modificación de la distribución de recursos entre las jurisdicciones afectadas y resueltas por ley del Congreso sancionada con el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara del Congreso de la Nación.

La distribución de recursos entre la Nación y las provincias y entre provincias será equitativa y solidaria y se hará prioritando el logro de un grado de desarrollo y calidad de vida equivalente en todo el territorio nacional, contemplando criterios objetivos de reparto, para garantizar la igualdad de oportunidades y procurar el máximo beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad.

Art. 39 — Sustitúyese el texto del inciso 7 del artículo 67 el que quedará redactado como sigue:

Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el último párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto de gastos de administración de la Nación en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994.

Carlos A. Reutemann. — Eduardo J. Pettigiani. — Antonio F. Cafiero. — Hebe A. Marucco. — Raquel E. Ortemberg. — María del Carmen Casco. — Pascual Λ. Rampi. — Federico P. Russo.

#### V

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Competencia Federal ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los distintos convencionales referidos al inciso A del artículo 3º de la ley 24.309, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente texto.

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 1º — Sustitúyase el texto del inciso 1 del artículo 67, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Inciso 1: Legislar en materia aduanera, Establecer de manera uniforme para toda la Nación, los derechos de importación y exportación y sus avaluaciones, Art. 2º — Sustitúyase el texto del inciso 2 del artículo 67, que quedará redactado como sigue:

Inciso 2: Imponer contribuciones indirectas en forma concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporc'onalmente iguales en todo el territorio de la Nación siempre que la defensa, seguridad común y bienestar general del Estado lo exijan, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Instituir regímenes de coparticipación entre la Nación y las provinc'as de la totalidad de los impuestos que recaude el gobierno federal, pudiendo incluirse los referidos en el inciso 1.

Estos regimenes serán establecidos por leyesconvenio sancionadas por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, no susceptibles del veto total o parcial ni reglamentación, las que requerirán para su vigencia la ratificación por ley de al menos las dos terceras partes del total de las provincias. Dichas leyesconvenio garantizarán la automaticidad de la percepción de los fondos por parte de las provincias y la existencia de un organismo fiscal federal integrado por la Nación y cada una de las provincias a cuyo cargo estará la interpretación de las normas sobre coparticipación, la fiscalización de la recaudación y de la distribución y la resolución de los conflictos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 100 de esta Constitución. Será Cámara de origen el Honorable Senado de la

Las asignaciones específicas de los recursos coparticipables sólo podrán establecerse por tiempo determinado y requerirán el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara del Congreso de la Nación.

Los recursos coparticipables son intangibles y su distribución entre la Nación y las provincias se hará en proporción directa a las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción.

Toda transferencia de competencia, servicios y funciones de o hacia el gobierno federal, deberá estar acompañada de la correspondiente modificación de la distribución de recursos entre las jurisdicciones afectadas y resuelta con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de ambas Cámaras.

Establecer la distribución de recursos entre las provincias a fin de otorgar equitativa posibilidad de desarrollo personal y calidad de vida de sus habitantes en todo el territorio nacional, contemplando indicadores objetivos de reparto.

Art. 3º — Sustitúyase el texto del inciso 7 del artículo 67 que quedará redactado como sigue:

Inciso 7: Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión,

Cláusula transitoria:

Antes de la finalización del año 1996, el Congreso de la Nación deberá sancionar una nueva ley de coparticipación federal conforme con lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 67. Hasta tanto, regirán las disposiciones originales de la ley 23.548.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994.

Federico G. Brollo. — Pablo A. Cardinale. — José A. Romero Feris. — Luz M. Sapag. — Luis S. Varese.

VI

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal ha considerado los proyectos de reforma del texto constitucional presentados por los distintos convencionales referidos al inciso A.a del artículo 5 de la ley 24.309, y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja la aprobación del siguiente texto:

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 1º — Sustitúyase el texto del inciso 1º del artículo 67, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Inciso 1º: Legislar en materia aduanera. Establecer de manera uniforme para toda la Nación, los derechos de importación y exportación y sus avaluaciones.

Art. 2º — Sustitúyase el texto del inciso 2º del artículo 67 que quedará redactado como sigue:

Inciso 2°: Imponer contribuciones indirectas en forma concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación siempre que la defensa, seguridad común y bienestar general del Estado lo exijan, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Instituir regímenes de coparticipación entre la Nación y las provincias de la totalidad de los impuestos que recaude el gobierno federal, pudiendo incluirse los referidos en el inciso 19.

Estos regimenes serán establecidos por leves-convenio sancionadas por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, no susceptibles del veto total o parcial ni reglamentación, las que requerirán para su vigencia la ratificación por ley de al menos las dos terceras partes del total de las provincias. Dichas leyes-convenio garantizarán la automaticidad de la percepción de los fondos por parte de las provincias y la existencia de un organismo fiscal federal integrado por la Nación y cada una de las provincias a cuyo cargo estará la interpretación de las normas sobre coparticipación, la fiscalización de la recaudación y de la distribución y la resolución de los conflictos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 100 de esta Constitución. Será Cámara de origen el Honorable Senado de la Nación.

Las asignaciones específicas de los recursos coparticipables sólo podrán establecerse por tiempo determinado y requerirán el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara del Congreso de la Nación.

Los recursos coparticipables son intangibles y su distribución entre la Nación y las provincias se hará en proporción directa a las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción.

Toda transferencia de competencias, servicios y funciones de, o hacia el gobierno federal, deberá estar acompañada de la correspondiente modificación de la distribución de recursos entre las jurisdicciones afectadas y resuelta con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de ambas Cámaras,

Establecer la distribución de recursos entre las provincias a fin de otorgar equitativa posibilidad de desarrollo personal y calidad de vida de sus habitantes en todo el territorio nacional, contemplando indicadores objetivos de reparto.

Art. 3º — Sustitúyase el texto del inciso 7º del artículo 67 que quedará redactado como sigue:

Inciso 7º: Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

Cláusula transitoria:

Antes de la finalización del año 1996, el Congreso de la Nación deberá sancionar una nueva ley de coparticipación federal conforme con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 67. Hasta tanto, regirán las disposiciones originales de la ley 23.548.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994.

Pablo A. Cardinale. — Federico G. Brollo. — José A. Romero Feris. — Luz M. Sapag.

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Competencia Federal, ha considerado los proyectos de reforma presentados y especialmente el expediente 724, referidos al inciso A del artículo 3º de la ley 24.309 y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, convencional Rafael Bulacio, aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de reforma

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 67 inciso 1º: Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y exportación.

Artículo 67 inciso 2º: Imponer solamente contribuciones indirectas en forma concurrente con las provincias, coparticipando su producido. Determinar de común acuerdo con las provincias la forma y porcentajes de la distribución primaria y secundaria. Los índices para la distribución serán fijados basándose en parámetros objetivos, económicos, sociales y geopo íticos. Por ley aprobará el convenio multilateral de coparticipación, asumiendo las provincias la prohibición de establecer impuestos análogos y la obligación de coparticipar a sus municipios.

Artículo 67 (nuevo inciso): Organizar por ley la participación de las provincias en todo órgano de la administración centralizada o descentralizada del Estado nacional, cuya gestión de poderes concurrentes o de regímenes concertados adquiera significativa importancia.

Artícu'o 67 (nuevo inciso): Reglar dentro de las provincias las potestades del gobierno federal sobre los servicios y lugares afectados bajo su administración a un interés nacional.

Artículo 86 inciso 13: Hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión con arreglo a la Ley de Presupuesto. Las provincias, estarán representadas en el organismo recaudador nacional.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994.

Luis Iriarte.

#### INFORME

Honorable Convención:

La Constitución de 1853-1860 ha estructurado una forma federal de Estado, donde el poder es descentralizado. Ello supone la coexistencia de dos órbitas, la de la Nación y la de las distintas provincias, que han sido dotadas según la Carta Magna de recursos para hacer frente a su desenvolvimiento. Sin recursos suficientes el sistema federal no tiene efectiva vigencia. Bien afirmaba Joaquín V. González que no puede haber independencia política donde no hay independencia económica y financiera.

Sin embargo en la práctica este Estado federal ha ido desnaturalizándose por el avance del poder central frente a las provincias y hoy podemos afirmar sin hesitarnos que la estructura actual, especialmente en el sistema rentístico, más se asemeja a la de un país unitario.

Por ellos creemos necesario introducir modificaciones al texto constitucional que recree este federalismo, incorporando precisiones que salvaguarden el derecho de las provincias.

Los derechos aduaneros corresponden inequivocadamente a la Nación, pero esto no es un impedimento para que el Estado nacional pueda establecer aranceles diferenciados como política de promoción regional. Por ellos proponemos modificar el texto actual del inciso 19 del artículo 67.

De la misma manera proponemos la reforma del inciso 2º, ajustándonos a la clásica y hoy inobjetada división de que los impuestos directos son de las provincias y los indirectos de manera concurrente entre Nación y provincias. En la actualidad la parte mayor de la recaudación nacional corresponde a estos últimos.

Entendemos sin embargo, que a pesar que el texto propuesto elimina la facultad de la Nación de percibir los impuestos directos, éstos deben ser unificados y percibidos por el ente recaudador nacional donde estén representadas todas las provincias. Por este motivo proponemos la modificación del artículo 86 inciso 13.

Sin caer en reglamentarismos, consideramos conveniente que el nuevo texto constitucional haga referencia explícita al necesario acuerdo sobre coparticipación y acerca de los parámetros mínimos a tomar en cuenta para la distribución. Con idéntico concepto debe hacer referencia a que una ley aprobará el convenio multilateral, la prohibición de las provincias de establecer impuestos análogos, evitando la doble imposición y la obligación de coparticipar a sus municipios.

Con este mismo afán de fortalecer un efectivo federalismo, proponemos incorporar dos nuevos incisos al artículo 67 para fijar con mayor precisión, la armónica interrelación de competencias que debe existir entre las provincias y el gobierno central.

Estamos conscientes de que cualquier reforma al texto constitucional de nada valdrá si no existen en los poderes constituidos una plena actitud de respeto hacia la Carta Magna y hacia el sistema federal. De continuar cayendo en las mismas agresiones a que nos tiene ya acostumbrado el Estado central, nuestra organización federal seguirá siendo simplemente un proyecto o una utopía.

Luis Irlarte.

#### Dictamen de minoría

#### Honorable Convención:

La Comisión de Competencia Federal ha considerado los proyectos referidos al tema sobre la inclusión del régimen de coparticipación (artículo 3º, punto A, inciso a), de la ley 24.309) que fueron girados a la misma y, por las razones que expondrá el miembro informante del bloque del Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN) que integramos, aconseja por minoría que el mismo (régimen de coparticipación) no sea incluido en la Constitución Nacional.

Sala de la comisión, 14 de julio de 1994.

Rodolfo E. Borini. — Víctor R. Repetto. — Jorge O. Ortiz.

#### FUNDAMENTOS

#### Señor presidente:

- La coparticipación federal, así como está y se entiende en la actualidad, es ilegal, ilegítima e inconstitucional.
- La coparticipación federal materializa en la práctica la instauración del régimen unitario, a través de un sistema de transferencia y despojo de las provincias.
- Entendemos al federalismo como un régimen basado en los siguientes principios:
  - a) La potestad jurídica y política en materia tributaria e impositiva es de jurisdicción exclusiva de las provincias;
  - Las provincias son las que concurren al mantenimiento de la Nación y por lo tanto son las que participan a la misma.

Rodolfo E. Borini. — Víctor R. Repetto. — Jorge O. Ortiz.

#### IX

#### Dictamen de minoría

#### Honorable Convención:

La Comisión de Régimen Federal ha considerado los proyectos r feridos al tema sobre la inclusión del régimen de coparticipación (artículo 3º, punto A, inciso a), de la ley 24.309) que fuero ngirados a la misma y por las razones que expondrá el miembro informante del bloque del Movimiento por la Dignidad y la Inde-

pendencia (MODIN) que integramos, aconseja por minoría que el mismo (régimen de coparticipación) no sea incluido en la Constitución Nacional.

Sala de la comisión, 14 de julio de 1994.

Jorge E. Jándula. — Carlos H. Del Campo. — Enrique S. Dentice.

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

- La coparticipación federal, así como está y se entiende en la actualidad, es ilegal, ilegítima e inconstitucional.
- La coparticipación federal materializa en la práctica la instauración del régimen unitario, a través de un sistema de transferencia y despojo de las provincias.
- Entendemos al federalismo como un régimen basado en los siguientes principios:
  - a) La potestad jurídica y política en materia tributaria e impositiva es de jurisdicción exclusiva de las provincias.
  - b) Las provincias son las que concurren al mantenimiento de la Nación y por lo tanto son las que participan a la misma.

Jorge E. Jándula. — Carlos H. Del Campo. — Enrique S. Dentice.

#### X

#### Dictamen de minoría

#### Honorable Convención:

La Comisión de Régimen Federal ha considerado los proyectos referidos a los temas de fortalecimiento del régimen federal (artículo 3º de la ley 24.309), y que incluyen modificaciones al artículo 67 de la Constitución Nacional. Al respecto y por las razones que expondrá el miembro informante del bloque del Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN) que integramos, aconseja por minoría que se sancionen las siguientes modificaciones:

#### Artículo 67. Corresponde al Congreso:

- 1º) Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y exportación, los cuales así como las evaluaciones sobre las que recaigan serán uniformes en toda la Nación. Podrán establecerse diferenciaciones para fomentar económicamente un desarrollo armónico e igualitario de las provincias, en forma fundada, excepcional y estableciendo mecanismos de control.
- 29) Imponer contribuciones extraordinarias anuales en caso de necesidades manifiestas, cuyas eventuales

prórrogas sucesivas no podrán exceder el plazo de diez años, ni podrán incidir sobre la propiedad de bienes inmuebles ni su transferencia, salvo en la Capital Federal o territorios nacionales. Serán contribuciones proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, que incidan sobre los hechos imponibles determinados por la ley y recaudadas por un organismo interjurisdiccional, el cual actuará bajo la dirección y control del Consejo Federal Tribuntario. Dicho Consejo será integrado por representantes de las provincias y de la Nación en la forma que determine la ley. A los efectos de satisfacer los recursos señalados en el artículo 4º el Congreso Nacional no podrá gravar ningún hecho u objeto económico ya gravado por las provincias.

3º) Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación, cuyo monto no podrá exceder el 25 % de lo presupuestado en cada ejercicio anual, teniendo en cuenta lo establecido en el inciso 6º, con el voto de los dos tercios de los integrantes de cada Cámara y exclusivamente para las empresas de utilidad nacional o urgencias de la Nación.

Los instrumentos de la deuda pública serán nulos si son emitidos sin previa publicación y autorización del Congreso luego de su control porcentual.

- 6°) Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación de modo que el servicio anual de amortización e intereses no supere el 8 % del monto del presupuesto anual, porcentaje que deberá estar incluido dentro del 25 % en el inciso 3°. Regirá en este caso, la misma mayoría ampliada fijada en el inciso 3° para la aprobación del Congreso.
- 70) Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación y aprobar o desechar la cuenta de inversión. En cada presupuesto se determinará el porcentaje del producto bruto interno que en cada caso, establecerá la inversión a realizarse en el ejercicio en los rubros Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Salud, Acción Social, Defensa Nacional, Inversión Pública y pagos del servicio y amortización de la deuda pública interna. Asimismo determinará el monto del presupuesto del Poder Judicial de la Nación.
- 8°) Acordar subsidios y otros beneficios a las provincias, con objetivos solidarios, procurando su desarrollo armónico e igualitario. La Nación en ningún caso cubrirá con aportes del Tesoro nacional el déficit presupuestario provincial producido por mayores gastos debidos al incremento de los cargos públicos, sus retribuciones o costos de funcionamiento. El Congreso deberá controlar que los fondos o beneficios acordados sean afectados y cumplan el objetivo que les dio origen y deberá suprimirlos en caso de incumplimiento.
- 11) Dictar los códigos Civil, Penal, Comercial, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social —sin perjuicio de la conservación por parte de las provincias de la facultad legislativa en materia de sistema de previsión social para profesiones universitarias y afines, impidiéndose la doble imposición—sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdic-

ciones; especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y ciudadanía con sujeción al principio de la ciudadanía natural, así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

- 13) Arreglar y establecer en coordinación con las provincias la concurrencia en la explotación de recursos naturales, los servicios públicos que presta la Nación a través de sus dependencias o concesionarios o que ligan Capital Federal o una zona de jurisdicción nacional con una o más provincias, o varias provincias entre sí o un punto cualquiera del territorio de la Nación con un estado extranjero.
- 16) Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y salud de la población, al progreso de la ciencia y la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria. Promover la industria, la inmigración, la construcción de v'as de comunicación y transportes, la colonización de tierras de propiedad nacional en función social, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la radicación de capitales extranjeros que tenga como objeto el desarrollo nacional, la utilización y protección de los ríos interprovinciales, por leyes que promuevan estos fines y por concesiones temporales de franquicias y recompensas de estímulo. Cooperar al desarrollo armónico y a la integración de todas las regiones del país en lo económico, social y cultural.
- 26) Declararen estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, disponer la intervención federal en una provincia en los casos previstos en el artículo 6º y aprobar o suspender el estado de sitio o la intervención federal declarados durante su receso por el Poder Ejecutivo dentro de los treinta días posteriores a la adopción de la medida. La intervención federal a una provincia no podrá extenderse a un plazo mayor de 6 meses pudiendo excepcionalmente renovarse.
- 27) Ejercer una legislación exclusiva en la Capital Federal y reglar las potestades del gobierno federal sobre los lugares afectados bajo su administración. Las provincias podrán ejercer, simultáneamente con la Nación, el poder de policía y de imposición en dichos lugares, siempre que no se altere la finalidad para la que fueron creados.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994.

Jorge E. Jándula. — Enrique S. Dentice. — Carlos A. Del Campo.

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Inciso Iv: En este inciso se establece como únicos impuestos exclusivos de la Nación los de importación y exportación.

Se admite, como excepción debidamente fundada, establecer regímenes de promoción, destinados a fomentar el desarrollo armónico de las provincias.

Inciso 2º: Se aborda aquí el arduo problema de la coparticipación fiscal procurándose una solución realista y práctica. Se elude la clasificación de los impuestos en directos e indirectos, que los técnicos consideran inapropiados. Se prefiere no detallar los hechos imponibles, dejando un margen de flexibilidad para las modalidades que fuera menester adoptar.

Se otorga rango constitucional a dos organismos: el Consejo Federal Tributario, sobre la base de la Comisión Federal de Impuestos, creada por ley 23.548. Paralelamente se transforma la actual Dirección General Impositiva en Dirección Federal Impositiva con carácter interjurisdiccional, lo que permitirá que la recaudación sea efectuada por un organismo técnico que posea la competencia necesaria.

En caso de situaciones extraordinarias el Congreso podrá imponer contribuciones adicionales, pero sólo por diez años.

La Constitución Nacional de 1853, no satisface los requerimientos en materia tributaria. La brevedad de sus textos correspondía más a una inquietud latente por consolidar la unidad nacional y la superación de los conflictos políticos existentes en ese momento.

En ninguna parte de su articulado se hace referencia alguna al sistema de coparticipación. De cinco décadas a esta parte se generan estas leyes —vinculadas a situaciones de emergencia— por las cua'es se le otorgó a la Nación potestades provinciales. La ley 23.548 (7-1-88) establece el régimen transitorio para la distribución de los recursos fiscales entre la Nación y las provincias conforme a las previsiones contempladas en la misma. Luego vinieron los pactos fiscales.

Pero cualesquiera sean las formas establecidas por porcentaje en la ley 23.548, como la prevista por los pactos fiscales, siempre han sido y serán objeto de discusiones por parte de las provincias afectadas, salvo que la Nación reduzca lo que se reserva, teniendo en cuenta que los recursos se generan en función de la actividad que se desarrolla en la jurisdicción provincial.

Distinto hubiese sido si la Constitución incluyera en su texto la pauta básica de la distribución de los impuestos coparticipables; quizá de esa forma se hubiese podido cumplir con mayor rigor lo expuesto en el artículo 67, inciso 16.

Si no se opera un cambio en este sentido, difícilmente habrá un desarrollo sostenido y coherente, exento de alteraciones desafortunadas, salvo las que derivan del hecho fortuito.

El actual esquema regresivo en materia impositiva gravita persistentemente en el consumo y modifica, desvertebrándolo, el concepto federal en el largo p'azo y amplía las brechas de las inseguridades jurídicas.

El esquema centralizado de manejo financiero ahoga el fomento regional y el desarrollo municipal y provincial.

Sin lugar a dudas, las provincias sufren tres grandes inconvenientes: el proceso de reforma económica, la apertura de la economía y la mala administración. Con ello, los gastos corrientes tienden a incrementar como paliativo al factor exógeno, y con ello, poco o nada, queda de margen para llevar a cabo inversiones en estructuras.

Inciso 39: Se reproduce textualmente la redacción propuesta en el libro citado en la bibliografía, por considerárselo apropiado y coherente con la experiencia sufrida por el país en la última década. Resulta imperioso que la propia Constitución limite a una proporción del presupuesto anual la posibilidad de endeudamiento público, para prevenir la repetición de excesos en esta materia que han causado graves problemas al Estado.

Este inciso se halla relacionado con el inciso 6º del mismo artículo. En ambos casos, el Congreso necesitará una mayoría ampliada para poder aprobar los proyectos.

El endeudamiento externo en las circunstancias actuales, por tanto, no será compatible con la política externa en materia de riesgo pa's que lleva la Argentina. Sin embargo, tal restricción constituye un freno a las inversiones en bienes de capital y grandes proyectos, que se circunscribe en su totalidad a las derivaciones del Ministerio de Economía.

#### Bibliografía:

Becerra Ferrer, Guillermo y otros, Reforma constitucional: aportes. Córdoba, edición del autor, 1994, páginas 72/73.

Inciso 6º: se utiliza el verbo reglar, pues resulta manifiesto que la negociación pertinente corresponde al Poder Ejecutivo. Por ello mismo, el Poder Legislativo deberá ejercer el control, a fin de que se cumplimente la pauta que la propia Constitución introduce, destinada a evitar en el futuro el condicionamiento financiero actual que soporta el Estado.

Se requiere la misma mayoría ampliada exigida al Congreso para dar el caso del inciso 3º. Se considera preferible adoptar un porcentaje del monto presupuestario, como tope para el endeudamiento y pago de intereses, porque el mismo depende exclusivamente de la política del Estado argentino, lo que no ocurre con el monto del PBI, cuya cifra da lugar incluso a discrepancias entre los economistas.

#### Bibliogrfía:

Becerra Ferrer, Guillermo, Reforma constitucional:
 aportes. Córdoba, edición del autor, 1994, página 74.

Inciso 79: El presupuesto nacional es la decisión política por excelencia que define el perfil de país en el corto plazo; la fijación de los objetivos nacionales es prioridad del Congreso Nacional en acuerdo con éstos y no una simple voluntad de gasto de los técnicos.

Inciso 8º: Con la reforma a este inciso se p etende corregir frecuentes abusos, producidos por ayudas indebidas que el gobierno federal presta a provincias mal gobernadas, que incrementan sus gastos aumentando la planta de personal o fijando sue'dos exagerados. El nuevo texto permite el auxilio a las provincias que lo necesiten y somete este tipo de ayuda al control del Congreso.

Inciso 11: Con el agregado introducido al texto original, la reforma pretende poner a resguardo en favor de las provincias la facultad legislativa en materia del sistema de previsión social para las profesiones universitarias y aquellas otras que le fueren afines y se desarrollen dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Inciso 13: Queda actualizada la redacción de este inciso, dejando habilitada para la Nación únicamente algunos servicios públicos que no se presten en una sola provincia.

Inciso 16: Además de actualizar el texto vigente, se le agrega el mandato al gobierno nacional de cooperar con el desarrollo armónico y la integración de todas las regiones del país.

Inciso 26: Proponemos regular la adopción por el Poder Ejecutivo de medidas extremas, como son el estado de sitio y la intervención federal. En efecto, en caso de receso del Congreso, si el Poder Ejecutivo hubiese utilizado estas medidas, el Congreso deberá revisarlas en los siguientes treinta días. Preferimos esta modalidad simple a efectos de permitir la mayor flexibilidad en la búsqueda de soluciones a stituaciones de gravedad institucional, pero impidiendo un posible abuso del Poder Ejecutivo, que no podrá prolongar este tipo de medidas cuando no estén bien fundamentadas.

Inciso 27: Mediante esta norma se mantiene el status jurídico de la Capital Federal, a la que no se le reconoce autonomía. Además, se define una cuestión que ha originado fal'os contradictorios en la Corte Suprema de Justicia en cuanto a los lugares del territorio provincial en que el gobierno federal realiza una actividad de utilidad nacional. Se establece que en esos lugares las provincias podrán ejercer, en forma concurrente con la Nación, el poder de policía y de imposición, mientras no se afecte la finalidad perseguida.

Jorge E. Jándula. — Enrique S. Dentice. — Carlos A. Del Campo.

#### XI

#### Dictamen de minoría

Honorable Convención:

Vuestra Comisión de Competencia Federal ha considerado el proyecto de reforma al texto constitucional y visto el expediente 1.417: Battagión, Richard G. y otros, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante en su oportunidad, aconseja en minoría incorporar a la Constitución Nacional las siguientes reformas:

La Convención Nacional Constituyente

#### SANCIONA:

Artículo 1º — Modificar los incisos 1º, 2º, 5º, 8º 13, 27 y 28 del artículo 67 de la Constitución, los que quedarán redactados de la siguiente forma:

Inciso 1º: Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, que serán uniformes en toda la Nación. Establecer los derechos de exportación, que serán coparticipados con las provincias productoras, en proporción al valor de los productos exportados por cada una.

Inciso 2º: Imponer contribuciones indirectas uniformes en todo el territorio de la Nación, como facultad concurrente con las provincias. Sólo éstas son las demás contribuciones a las que se refiere el artículo 4º de la Constitución, no pudiendo dictar leyes que establezcan otro tipo de contribuciones o impuestos, excepto cuando las provincias expresamente lo faculten, con el objeto de constituir un fondo de coparticipación.

El régimen impositivo nacional en ningún caso podrá establecer exenciones o privilegios a una provincia en perjuicio de otra u otras.

Inciso 5º: Establecer un banco federal de carácter autárquico, con facultad de emitir moneda. La ley que lo organice establecerá su independencia del Poder Ejecutivo.

Inciso 8º: Arreglar la recaudación y la distribución del producido de los impuestos coparticipables por medio de leyes-convenio ratificadas por las Legislaturas provinciales. La ley determinará las proporciones de distribución de los recursos coparticipados, atendiendo a las necesidades de la Nación y a una justa distribución interprovincial, considerando preferentemente el aporte de cada provincia al fondo coparticipado, evitando la múltiple imposición y garantizando la percepción automática de los fondos por parte de las provincias.

En caso que el gobierno nacional haga uso del impuesto inflacionario, convendrá con las provincias la forma y oportunidad de su coparticipación.

Deberá asistir con fondos del Tesoro nacional a las provincias, cuando sus rentas no alcancen para afrontar sus gastes ordinarios de funcionamiento y garantizar a sus habitantes el acceso a los servicios públicos indispensables en las condiciones establecidas por el inciso 13 de este artículo.

Estos aportes serán públicos, explícitos, con especificación de su destino, y las provincias asistidas deberán rendir cuentas de su aplicación en la forma que la ley establezca. El cumplimiento de esta obligación será condición para seguir recibiendo futuros subsidios.

Inciso 12: Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y dictar leyes-convenio regulatorias del comercio interprovincial, ratificadas por las Legislaturas provinciales.

Inciso 13: Garantizar a todos los habitantes del territorio nacional una calidad homogénea de servicios públicos, en orden a asegurarles la igualdad de oportunidades. Reglamentar la prestación de servicios públicos que excedan el territorio de la Nación. Cuando el servicio público abarque más de una provincia, y sea jurisdiccionalmente indivisible, la reglamentación se hará a través de una ley-convenio, ratificada por las Legislaturas provinciales, garantizando el poder de policía y la prestación locales.

Inciso 27: Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital Federal y dictar su carta municipal, con arreglo a las siguientes condiciones: elección directa del intendente; atribuir el carácter de legislación municipal a las ordenanzas de su concejo deliberante; y establecer una justicia municipal con el rango de poder judicial comunal, con competencia en la interpretación de las ordenanzas municipales.

Asimismo establecerá la legislación en los lugares adquiridos por compra o cesión a las provincias, para fines de defensa o interés nacional. En ellos, las provincias mantendrán su jurisdicción en forma concurrente con el gobierno nacional, en tanto no interfieran en el cumplimiento de sus finalidades.

Inciso 28: Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los concedidos por esta Constitución al gobierno nacional, cuidando de no alterar las autonomías provinciales y el principio de distribución de competencias establecido en el artículo 104.

Art. 2º — Modificar el artículo 107 de la Constitución, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 107: El federalismo que consagra esta Constitución garantiza la autonomía institucional, política, económica y financiera de las provincias, conforme a los principios establecidos en las cláusulas siguientes:

- 1º Son recursos propios de las provincias todos aquéllos que no están expresamente delegados a la Nación en el artículo 4º de esta Constitución. Son recursos concurrentes con la Nación, los impuestos indirectos.
- 2º Las provincias y la Nación podrán contribuir a la formación de un fondo coparticipable, que se compondrá exclusivamente con lo que recauden en concepto de impuestos indirectos, sin perjuicio de lo dispuesto por los incisos 1º y 2º del artículo 67 respecto de los derechos de exportación y los impuestos directos a cargo de la Nación. Las Legislaturas provinciales podrán afectar otros recursos a dicho fondo cuando así lo exijan las necesidades de la Nación y el auxilio a las provincias asistidas por el Tesoro nacional. Un órgano especial, integrado por representantes de la Nación y de todas las provincias, fiscalizará el funcionamiento del régimen de coparticipación.
- 3º Las provincias podrán prestar todos los servicios públicos jurisdiccionalmente divisibles. Ejercerán plenamente su poder de policía sobre los servicios públicos que se presten en su territorio.

- 4º Las provincias podrán celebrar tratados interprovinciales con conocimiento del Congreso.
- 5º Las provincias podrán promover la economía, la inmigración, las vías y medios de comunicación, la introducción de capitales, a través de leyes protectoras de estos fines y con los recursos que esta Constitución les asigna.

Sala de las comisiones, 14 de julio de 1994,

Richard G. Battagión.

#### INFORME

Principio general

El proyecto del Partido Demócrata de Mendoza consiste en una reformulación general, amplia, abarcadora e interrelacionada del sistema federal en cuanto a la asignación de recursos y servicios, tal como lo ha dispuesto la Ley de Convocatoria 24.309. Toda la propuesta está inspirada en el propósito de mantener y, en su caso, recuperar el espíritu de la Constitución de 1853, distorsionado por la práctica del último siglo.

Por lo tanto, no se trata sólo de proponer o elevar a nivel constitucional la coparticipación; antes bien, se institucionaliza la coparticipación como resultado —no como principio— de una visión global del federalismo, cuyo principio axial es el poder de decisión o de autodeterminación de las provincias argentinas en el marco de la Constitución Nacional. De ahí que el nuevo artículo 107 se inicie con un enunciado general de los poderes provinciales que quedan comprendidos en la cláusula federal.

Recursos naturales y servicios

Como consecuencia de este postulado, se formulan claras reglas en materia de recursos naturales y servicios. El territorio provincial y los recursos naturales que en él se encuentran son de las provincias, que ejercen el dominio y la jurisdicción sobre ellos (artículo 107, inciso 3). Además, se ha establecido que las provincias tienen jurisdicción y decisión sobre los servicios divisibles que se presten en su territorio (artículo 107, inciso 4); y, en el caso de los servicios interprovinciales indivisibles, se establece el sistema de la ley convenio y se garantiza el poder de policía y la prestación locales (artículo 67, inciso 13).

En definitiva, se propende a un acrecentamiento de las funciones y competencias de las provincias como presupuesto de la asignación de sus recursos.

Coordinación de competencias entre Nación y provincias

En este mismo sentido, postulamos que debe existir una mayor coordinación con la Nación en cuanto al comercio interprovincial (artículo 67, inciso 12), la jurisdicción concurrente de las provincias en los establecimientos de utilidad nacional (artículo 67, inciso 27); y sostenemos el principio de que los poderes implícitos del Congreso no podrán alterar las bases de distribución de competencias del artículo 104 de la Constitución (artículo 67, inciso 28).

#### Recursos tributarios

En materia de recursos, se formula en términos expresos el que atribuye los impuestos directos a las provincias, y los indirectos en forma concurrente a ambas e feras de gobierno (artículos 67, inciso 2 y 107 inciso 1). La Nación conserva como recurso originario los derechos de importación y exportación, pero respecto a éstos últimos -siguiendo el precedente norteamericano- la norma constitucional proyectada dispone que sean coparticipados con las provincias productoras (artículo 67, inciso 1). De esta manera se retribuye el esfuerzo exportador de las provincias.

Para no privar a la Nación de recursos, en el caso que ella los esté necesitando por circunstancias extraordinarias, se ha previsto que la Legislatura de provincia pueda delegarle la creación y percepción de impuestos directos, debiendo someterlos, en tal caso, a un régimen de coparticipación (artículo 67, inciso 2).

#### Régimen de coparticipación

En cuanto al régimen de coparticipación (artículo 67, inciso 8), se prevé la posibilidad de que los impuestos que son concurrentes (los indirectos) sean coparticipados, para lo cual se establecen criterios objetivos de distribución primaria y secundaria. La primaria se hará atendiendo a las necesidades de la Nación y a una justa distribución interprovincial; la secundaria tenderá, preferentemente, a respeiar el principio devolutivo, teniendo en cuenta el aporte que cada provincia ha hecho al fondo que se distribuye.

Las garantías del sistema de coparticipación comprenden, entre otras, el requisito de la ley convenio ratificada por las provincias, la percepción automática de los fondos y la prohibición de la doble imposición.

Asegura además, disponiéndolo en forma expresa, que cuando el gobierno nacional recurra o aproveche como recurso, el impuesto inflacionario, lo coparticipe con las provincias. Así se evitará este injusto desequilibrio en la distribución de recursos que han padecido los gobiernos provinciales. En este mismo sentido se orienta la propuesta de que el banco federal con facultades de emitir moneda sea independiente del Podr Ejecutivo. (artículo 67, inciso 5.)

Estos criterios de equidad en la distribución de recursos se complementa con la prohibición de establecer, en el régimen impositivo nacional, exenciones o privilegios a una provincia en perjuicio de las otras (artículo 67, inciso 2).

Subsidios y asignaciones del Tesoro

El proyecto ratifica la voluntad política de solidaridad con aquellas provincias que no puedan asegurar a sus habitantes la provisión de servicios públicos que garanticen a éstos una igualdad de oportunidades y un nivel homogéneo con las restantes provincias.

A tal fin, dispone que la Nación las asistirá con fondos del Tesoro, a través de aportes que deberán ser públicos, explícitos, y con destino específico, con la consecuente obligación de las provincias asistidas de rendir cuentas por el uso que de esos fondos hicieran (artículo 67, inciso 8).

Se pretende, de esta manera, evitar toda forma de subsidio encubierto y asegurar que el esfuerzo del conjunto de la Nación llegue a los sectores sociales que lo requieren, para evitar que "los pobres de las provincias más ricas subsidien a los ricos de las provincias más pobres".

Richard G. Battagion.

#### ACLARACION

Los proyectos mencionados en el presente dictamen no se publican por estar insertos en la publicación Proyectos Ingresados, el siguiente es un detalle de los mismos:

- TC-1 a 4, P.I. No 1.
- TC-5 a 8 y 10 a 43, P.I. Nº 2.
- TC-44 a 58, P.I. No 3.
- TC-9 y 59 a 66, P.I. № 4.
- TC-67 a 71, P.I. No 5.
- TC-72 a 87, P.I. № 6.
- TC-88 a 114, P.I. № 7.
- TC-115 a 135, P.I. № 8.
- TC-136 a 163, P.I. № 9.
- TC-164 a 189, P.I. № 10. — TC-190 a 196, P.I. No 11.
- TC-197 a 216, P.I. Nº 12.
- TC-217 a 224, P.I. № 13.
- TC-225 a 257, P.I. № 14.
- TC-258 a 285, P.I. No 15.
- TC-286 a 329, P.I. № 16. — TC-330 a 370, P.I. № 17.
- TC-371 a 423, P.I. No 18.
- TC-424 a 467, P.I. № 19.
- TC-468 a 482, P.I. Nº 20.
- TC-483 a 523, P.I. No 21.
- TC-524 a 588, P.I. № 22.

— Giro de los expedientes TC-1 a 523 a las comisiones respectivas, P.I. Nº 23.

— TC-589 a 650, P.I. Nº 24.

- TC-651 a 726, P.I. Nº 25.

- TC-727 a 809, P.I. Nº 26,

— TC-810 a 893, P.I. Nº 27.

— TC-894 a 955, P.I. Nº 28.

— TC-956 a 1.054, P.I. Nº 29

- TC-1.055 a 1.102, P.I. № 30.

— TC-1.103 a 1.135, P.I. № 31.

- TC-1.136 a 1.181, P.I. № 32.

- TC-1.182 a 1.247, P.I. Nº 33.

— TC-1.248 a 1.286, P.I. Nº 34.

- TC-1.287 a 1.348, P.I. Nº 35.

- TC-1.349 a 1.391, P.I. Nº 36.

- TC-1.392 a 1.431, P.I. № 37.

- TC-1.432 a 1.472, P.I. Nº 38.

— TC-1.473 a 1.522, P.I. Nº 39.

- TC-1.523 a 1.593, P.I. Nº 40.

— TC-1.016 y 1.178, P.I. № 41.