



SENADO DE LA NACIÓN

Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos

INFORME TÉCNICO N° 1.

Análisis Expediente: N° S.61/08

Iniciador: Senadores Martínez y Díaz.

Extracto: Proyecto de Ley estableciendo la distribución de los recursos fiscales acumulados en el Fondo de Aportes al Tesoro Nacional de conformidad a lo establecido en los artículos 4° y 8° de la Ley N° 23.548.

Ingreso a la Comisión de C.F.I.: 03/03/2008

1. Competencia de la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos.

Corresponde analizar en primer lugar, si procede la intervención de la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos en el proyecto de Ley que se tramita bajo expediente N° S.061/08, el cual establece un procedimiento para distribuir los recursos fiscales acumulados por la Nación como consecuencia de Fondos de Aportes del Tesoro Nacional creados por el artículo 3° de la Ley – Convenio N° 23.548.

El reglamento interno del Senado de la Nación en su artículo N° 83° establece que: *“...Corresponde a la comisión de Coparticipación Federal de Impuestos: dictaminar sobre lo relativo al régimen de coparticipación de impuestos, a regímenes impositivos que afecten recursos coparticipables, acerca de lo normado por el Art. 75 inciso 2 de la*

Constitución Nacional y todo otro asunto vinculado a la coparticipación federal de impuestos."

Consecuentemente, **sin perjuicio de las competencias específicas asignadas a otros organismos por el régimen legal de distribución de los recursos coparticipables vigente** y, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley propiciado por los Senadores Nacionales José Carlos Martínez y María Rosa Díaz propone un mecanismo de distribución de los Fondos de Aportes del Tesoro Nacional acumulados, creados por el inciso d) del artículo 3º de la Ley – Convenio N° 23.548, corresponde la intervención de esta Comisión.

2. Contenido del Proyecto

El artículo 1º del proyecto expresa: *"Establécese, a partir del 1º de enero de 2008, la distribución de recursos fiscales acumulados, en el Fondo de ATN, creado por el artículo 3º inc. d) de la Ley 23.548. Se trata de fondos que no se aplicaron oportunamente para ese destino específico y cuyo monto fue detraído de la masa coparticipable."*

Por su parte el artículo 2º del proyecto, agrega: *" El monto total del Fondo a que se refiere la presente Ley se distribuirá de acuerdo al artículo 4ª y 8ª de la Ley 23.548 de Coparticipación Federal."*

En primer lugar, corresponde analizar la naturaleza del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, creado por el artículo 3ª de la Ley - Convenio N° 23.548.

En efecto, el artículo 3º de la Ley-Convenio N° 23.548, al definir el la estructura de distribución primaria de recursos los coparticipables definidos por el artículo 2º establece:

"El monto total recaudado por los gravámenes a que se refiere la presente ley se distribuirá de la siguiente forma:..

d) El uno por ciento (1%) para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias".

Que a su vez, en el artículo 5º, dispone:

"El Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, creado por el inciso d) del art. 3º de la presente ley se destinará a atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales y será previsto presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio del Interior, quien será el encargado de su asignación.

"El Ministerio del Interior informará trimestralmente a las provincias sobre la situación de los fondos, indicando los criterios seguidos para la asignación. El Poder Ejecutivo Nacional no podrá girar suma alguna que supere el monto resultante de la aplicación del inciso d) del art. 3º en forma adicional a las distribuciones de fondos regidas por esta ley, salvo las previstas por otros regímenes especiales o créditos específicos del presupuesto de gastos de administración de la Nación."

Que, en consonancia con lo dispuesto por las Resoluciones Generales Interpretativas N° 27 /02 y 34/06 de la Comisión Federal de Impuestos, en uso de las atribuciones de **dictar normas generales interpretativas de la presente ley** asignadas por inciso e) del artículo artículo 11 de la Ley 23.548, debe afirmarse que el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional las Provincias previsto por los artículos 3º, inciso d) y 5º de la Ley – Convenio N° 23.548, sus complementarias y modificatorias:

- a) tiene por únicos destinatario a las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- b) la finalidad es la de atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- c) debe preverse presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio del Interior;

d) el Ministerio del Interior es la única autoridad nacional facultada para su asignación;

e) el Ministerio del Interior deberá informar trimestralmente a las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre la situación de los fondos, indicando los criterios seguidos para su asignación;

f) se integra financieramente con el uno por ciento (1%) de la masa coparticipable prevista por la Ley Convenio 23.548, sus complementarias y modificatorias, con un dos por ciento (2%) del producido de la Ley de Impuesto a las Ganancias, con la suma fija de veinte millones de pesos (\$ 20.000.000) —en estos dos últimos conceptos conforme el texto del artículo 104 de la ley del Impuesto a las Ganancias como un "refuerzo de la Cuenta Especial 550 Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias"—, y con el uno por ciento (1%) del noventa por ciento (90%) del producido del Impuesto a los Bienes Personales;

g) el Gobierno Federal no podrá girar suma alguna que supere el monto resultante de la aplicación de los recursos de dicho Fondo de conformidad a lo dispuesto por el artículo 3º, inciso d), salvo que resulte de asignaciones específicas de recursos coparticipables o créditos del Tesoro Nacional como los descriptos, destinados a incrementar la integración del mismo;

h) dada su fuente de financiamiento, no podría darse otro destino que el previsto expresamente por la ley convenio N° 23.548, sus complementarias y modificatorias (al menos sin la concurrencia de la voluntad expresada por las Legislaturas Provinciales, único modo de proveer a su modificación), ni el de las leyes que efectuaron las asignaciones específicas al mismo, sin modificación de éstas con los requisitos del artículo 75, inciso 3º de la Constitución Nacional;

i) para el supuesto de no distribuirse el total del Fondo en el ejercicio de que se trate, el remanente debe ser trasladado al

ejercicio siguiente pero siempre como reserva del mismo, salvo que, por las leyes que corresponda, se resolviera expresamente que todos los recursos asignados deben ser distribuidos en el ejercicio en que se integran;

j) los recursos de este Fondo se encuentran absoluta y claramente diferenciados en su naturaleza de aquellos que el Congreso puede disponer en el Presupuesto Nacional como subsidios a las Provincias en los términos del artículo 75, inciso 9° de la Constitución Nacional;

k) para modificar el régimen y destino del uno por ciento (1%) de la masa de recursos coparticipables de la ley convenio 23.548, asignada a integrar el Fondo bajo análisis, se requiere una modificación de aquélla; asimismo, y de igual forma para lo que hace a los recursos que la integran como asignación específica del producido del impuesto a las ganancias o del impuesto a los bienes personales, se requiere de una ley especial en los términos del artículo 75, inciso 3 de la Constitución Nacional."

Con relación al proyecto traído a análisis, surge con claridad que:

1. El proyecto de Ley impulsado por los Sres. Senadores Nacionales José Carlos Martínez y Mara Rosa Díaz **establecen un mecanismo para reglamentar la distribución de los Fondos de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, no distribuidos en ejercicios fiscales anteriores al año 2008.**
2. El mecanismo de asignación de Fondos ATN no distribuidos en los ejercicios fiscales anteriores, se encuentra previsto en los apartados h) e i) de la Resolución General Interpretativa CFI N° 34/06 del 30/05/2006, modificatoria de la RGI N° 27/2002 de dicho organismo fiscal federal.

3. Que dicha interpretación, es efectuada por la Comisión Federal de Impuestos en pleno ejercicio de las atribuciones asignadas por el inciso c) del artículo 11° de la Ley N° 23.548.
4. Que teniendo en cuenta además, la naturaleza de la Ley - Convenio, **no puede ésta ser modificada, interpretada ni reglamentada en forma unilateral por ningún partícipe del régimen.**
5. Que cualquier modificación o reglamentación de la Ley - Convenio, requiere de la existencia de acuerdos previos de los signatarios del régimen, no pudiendo modificarse, interpretarse o reglamentarse unilateralmente por ninguna de las partes que integran el régimen legal contractual.
6. Que el organismo responsable de controlar el régimen de distribución de la Ley - Convenio N° 23.548, es la propia Comisión Federal de Impuestos, de conformidad a lo establecido en inciso b) del artículo 11 de la Ley – Convenio N° 23.548.
7. Que la asignación de los Fondos de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias se encuentra en la jurisdicción Ministerio del Interior, por lo tanto, el control de la ejecución de esos fondos es propia de los organismos de control creados a tal fin.

3. Conclusiones.

Teniendo en cuenta que el mecanismo de asignación de los Fondos de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, no distribuidos en ejercicios fiscales anteriores, se encuentra reglamentado en los términos de los apartados h) e i) de la Resolución N° 34 de la Comisión Federal de Impuestos del

30/05/2006, organismo que tiene atribuciones interpretativas y reglamentarias de la Ley Convenio N° 23.548, no corresponde impulsar el proyecto de Ley que propicia un nuevo mecanismo de asignación de fondos ATN no distribuidos, en razón de que esta facultad fue asignada por la propia Ley Convenio N° 23.548 a la Comisión Federal de Impuestos y los organismos competentes de control del Gobierno Federal.

***Cr. Alejandro Caridad
Asesor Senadora Nacional
RIOFRIO MARINA RAQUEL***