



SENADO DE LA NACIÓN

## **Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos**

### **INFORME TÉCNICO N°3.**

**Análisis Expediente: N° S.3554/07**

**Iniciador: Senador Memen, Carlos Saúl**

**Extracto: MENEM PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA LEY 23.548 – COPARTICIPACIÓN FEDERAL – RESPECTO DE LAS RETENCIONES DE HIDROCARBUROS Y PRODUCTOS AGOPECUARIOS.**

**Ingreso a Comisión de C.F.I.: 27/11/2007**

#### **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. 3554/07, que propicia modificaciones al régimen de distribución de la renta federal vigente, establecido por 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, y teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley propiciado por el Senador Nacional Carlos Saúl Menem propone modificaciones al artículo 2º de la Ley convenio N° 23.548, corresponde la intervención de esta comisión.

## **2. Contenido del Proyecto**

El proyecto de Ley impulsado por el Senador Carlos Saúl Menem propone modificaciones al artículo 2º de la Ley Convenio N° 23.548, que en su texto original, **define la composición de la masa de fondos a distribuir** entre los partícipes del régimen del siguiente modo:

**“ARTICULO 2º.-** *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 **siguientes excepciones:***

**a) Derechos de importación y exportación previstos en el artículo 4º de la Constitución Nacional;**

b) .....

c) ....

El proyecto de Ley impulsado por el Senador Carlos Menem, **excluye la excepción expresada en el inciso a) del artículo 2º de la Ley Convenio N° 23.548** referida a los derechos de importación y exportación del artículo 4º de la Constitución Nacional.

Por su parte, la segunda parte del texto vigente del artículo 2° de la Ley Convenio N° 23.548 establece que:

*“Asimismo considéranse integrantes de la masa distribuible, el producido de los impuestos, existentes o a crearse, que graven la transferencia o el consumo de combustibles, incluso el establecido por la ley 17.597, en la medida en que su recaudación exceda lo acreditado al Fondo de Combustibles creado por dicha ley.”*

El proyecto de Ley impulsado por el Senador Menem **incorpora a la segunda parte del artículo 2° de la Ley – Convenio N° 23.548** el siguiente: *“...los derechos de importación y exportación previstos en el artículo 4° de la Constitución Nacional.”*

Básicamente, el proyecto propone dos modificaciones al régimen vigente de la Ley – Convenio N° 23.548:

1. Por una parte, propicia la modificación de su artículo 2°, **excluyendo la excepción** dispuesta en el apartado a) del artículo referido a los derechos de importación y exportación (previstos en el artículo 4° de la Constitución Nacional), y;
2. Considera dichos conceptos (derechos de importación y exportación) como integrantes de la masa de recursos a distribuir entre todos los partícipes del régimen.

Como resultado de **las modificaciones propuestas se propicia la incorporación a la masa de recursos a distribuir entre todos los partícipes del régimen (Nación, conjunto de Provincias y ciudad autónoma de Buenos Aires) los derechos de importación y exportación establecidos en el artículo 4° de la Constitución Nacional.**

Corresponde analizar ahora, la naturaleza de los derechos de importación y exportación, y determinar si los mismos son susceptibles de integrar el régimen de distribución de la renta federal.

El artículo 4° de la Constitución Nacional expresa que:

*“El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación ...”*

Del texto de este artículo, surge con claridad que los derechos de importación y exportación, llamados también impuestos aduaneros, constituyen **recursos propios del Tesoro Nacional no coparticipables**.

No obstante lo expresado anteriormente, es importante tener en cuenta la distinción que hace la Constitución Nacional **entre los derechos de importación y exportación y, las contribuciones directas e indirectas**.

En efecto, los incisos 1 y 2 del artículo 75° de la Constitución Nacional – al enumerar las atribuciones del Congreso de la Nación - hace una clasificación de los impuestos aduaneros y las contribuciones directas e indirectas respectivamente, tratando cada especie de tributo por separado.

Al tratar las contribuciones directas e indirectas las define como tributos coparticipables, mientras que a los derechos de importación y exportación no los define como tributos susceptibles de integrar la masa de recursos a distribuir entre los partícipes del régimen de distribución de la renta federal.

Dilucidada esta cuestión, corresponde ahora analizar la naturaleza de la Ley – Convenio - instrumento en el cual se plasma el régimen de coparticipación de la renta federal

vigente – y examinar las atribuciones que tiene el Congreso de la Nación para impulsar modificaciones a la Ley convenio que establece el mecanismo de distribución de los recursos tributarios coparticipables entre los signatarios del régimen.

La Ley - Convenio, como su nombre lo expresa, requiere de la existencia de “convenios o acuerdos previos” cuyos signatarios son los múltiples partícipes beneficiarios del régimen distributivo de la renta federal.

Estos convenios, en su esencia son “acuerdos políticos” suscriptos por el Presidente de la Nación, los Gobernadores Provinciales y el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para que estos convenios tengan plena validez, requieren de la adhesión de cada una de las jurisdicciones provinciales y la CABA a través de una Ley emanada de las legislaturas locales, juntamente con una Ley del Congreso de la Nación, que perfeccione la voluntad de las múltiples partes contratantes, dando nacimiento a esta figura denominada Ley -Convenio.

Las leyes convenio, por su naturaleza y por la metodología que requiere su proceso de formación, no pueden ser modificadas, ni reglamentadas en forma unilateral por ningún partícipe del régimen, razón por la cual, **el proyecto de Ley que propicia la modificación del régimen de coparticipación vigente de la Ley – Convenio N° 23.548, adolece de cuestiones esenciales previas, eso es, la existencia de los convenios políticos suscriptos por los representantes de los poderes ejecutivos de los múltiples partícipes del régimen, y la aprobación de las jurisdicciones intervinientes por medio de leyes locales.**

### **3. Conclusión Final**

Teniendo en cuenta el ordenamiento constitucional vigente, que establece que los impuestos aduaneros o derechos de importación y exportación son recursos propios de la nación no coparticipables y la naturaleza de las Leyes - Convenio que no admiten modificaciones unilaterales por parte de ningún partícipe del régimen, se concluye que no es posible continuar con el tratamiento del presente proyecto de Ley.

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