



SENADO DE LA NACIÓN

Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos

Informe Técnico N° 7

Análisis Expediente: N° 2950/08

Iniciador: Verani, Pablo y otros

Extracto: Proyecto de Ley sobre Coparticipación Federal de Recursos Fiscales, respecto del monto mínimo a distribuir entre las provincias como pago a cuenta de la Deuda Pública Provincial.

Ingreso a la Comisión de C.F.I.: 02/09/2008.

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° 2950/08, que:

1. Mantiene la vigencia del dispositivo de garantía de distribución de recursos coparticipables al conjunto de provincias, establecido en el artículo 7 de la Ley 23.548.
2. Establece un mecanismo de distribución entre las diferencias que pudieran surgir entre el piso mínimo del 34% entre los recursos distribuidos al conjunto de provincias desde enero de 1997 a la fecha, y el piso mínimo del 34% del total de los recursos tributarios recaudados por la Administración Central, utilizando a tal fin artículo 4 de la Ley 23.548.
3. Faculta al conjunto de provincias a que computen las diferencias que pudieran surgir de conformidad a lo establecido en el ítem anterior, como pago del servicio de la Deuda Pública que cada una de ellas mantenga con el Estado Nacional.

Consecuentemente, y teniendo en cuenta lo dispuesto por artículo N° 83 del reglamento interno de este Senado, y **sin perjuicio de las facultades específicas asignadas a otros organismos por el régimen legal de distribución de los recursos coparticipables vigente**, corresponde la intervención de la

Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos, toda vez, que el proyecto de Ley modifica, reglamenta e interpreta determinados aspectos de la Ley convenio N° 23.548.

2. Contenido del Proyecto

El artículo 1° del proyecto expresa:

“... Hasta tanto se dicte la Ley de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales de conformidad con el artículo 75 inciso 2 de la Constitución Nacional, se mantendrá como monto mínimo a distribuir a las provincias (omite mencionar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) adheridas al régimen de la Ley N° 23.548 el previsto en el artículo 7 de dicha ley, equivalente al treinta y cuatro (34%) de la recaudación de recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibles en esa ley.”.

Por su parte el artículo 2° del proyecto, establece que la distribución que resulte de: *“..... computar la diferencia entre el monto mínimo establecido en el artículo 7 de la Ley N° 23.548 y la transferencia efectiva a las jurisdicciones provinciales desde el mes de Enero de 1997 a la actualidad, será efectuada por la nación conforme a los índices de distribución establecidos en el artículo 4 de la Ley N° 23.548, aplicando la correspondiente actualización.”*

El artículo 3° del proyecto faculta a las provincias a computar los recursos que surgen del mecanismo establecido en los artículos 1 y 2 del proyecto de Ley que se analiza, como pago a cuenta del servicio de la Deuda Pública que cada una de ellas mantenga con el Estado Nacional.

Mientras que el artículo 4°, establece un plazo de noventa (90) días de promulgada la presente ley, para que dicte la reglamentación necesaria para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 2 y 3, y cree un régimen de información para que cada jurisdicción cuente con los montos actualizados que resulten de lo establecido en el presente proyecto.

La cláusula de garantía establecida en la Ley 23.548.

La Ley Convenio N° 23.548, estableció un dispositivo por el cual garantiza al conjunto de provincias – a las que se agrega luego la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - el 34%, como piso mínimo de distribución, respecto de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la administración central.

En efecto, el artículo 7° de la Ley N° 23.548 establece:

“..El monto a distribuir a las Provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34 %) de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración central, tengan o no el carácter de distribuible por esta ley..”

A su vez, el artículo 20° determina el mecanismo de control para hacer operativa dicha cláusula de garantía del siguiente modo:

“A los efectos del art. 7° de la presente ley, la Contaduría General de la Nación determinará antes del 15 de febrero del año siguiente, si se ha distribuido un monto equivalente al porcentual garantizado por el mecanismo del mencionado artículo, en función de la recaudación efectiva del ejercicio fiscal, vencido.

En caso de resultar inferior, el ajuste respectivo deberá ser liquidado y pagado a las Provincias antes del 30 de abril del mismo año, en función de los porcentuales de distribución previstos en el art. 3°, inc. c) y art. 4° de la presente ley.

Sin perjuicio de determinadas consideraciones que surgen del tratamiento del presente dispositivo, ya analizadas en el Expediente N ° 3232/08, y al cual nos remitimos por razones de brevedad, corresponde realizar las siguientes consideraciones:

1. Con relación al artículo 1° del proyecto que propicia mantener la vigencia del artículo 7° de la Ley N° 23.548 existen dos alternativas a saber:
 - a) Que el Acuerdo Federal suscripto entre la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires del 27/02/2002 haya dejado sin efecto esta garantía, como así también todo tipo de garantía (vigente con anterioridad a la fecha de su promulgación)

establecidas en la Ley 23.548 y sus modificatorias; en cuyo caso, reestablecer o mantener la vigencia del régimen de garantía previsto en el artículo 7° de la Ley N° 23.548, requiere de un acuerdo previo suscripto entre el Gobierno Nacional, el conjunto de Provincias y la CABA, que ratificado por las legislaturas locales, sea luego aprobado por una Ley del Congreso de la Nación. Esto es así, ya que las modificaciones de las Leyes convenios tienen el mismo proceso que el que requiere su creación.

b) Que el acuerdo mencionado en el punto a) no haya dejado sin efecto el artículo 7° de la Ley Convenio N° 23.548, en cuyo caso, habría que evaluar la conveniencia de sancionar una Ley que mantenga la vigencia de un dispositivo creado por una Ley Convenio que tiene plena vigencia. Dicho esto pareciera innecesario impulsar una norma de este tipo.

2. Aún, cuando esta observación sea fácilmente subsanable, el artículo 1° omite mencionar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la cual es parte contratante y adherida al régimen de distribución de la renta federal establecida por la Ley Convenio N° 23.548.
3. El artículo 2° del proyecto bajo análisis propicia una modificación al régimen vigente al establecer la distribución de las diferencias de conformidad a los índices establecidos en el artículo 4 de la Ley Convenio N° 23.548, cuando el vigente artículo 20 de la Ley Convenio N° 23.548 establece un mecanismo de distribución del régimen de garantía del artículo 7°: “...en función de los porcentuales de distribución previstos en el art. 3°, inc. c) y art. 4° de la presente ley. “. Consecuentemente, considerando que las modificaciones unilaterales del régimen de distribución vigente de la Ley Convenio N° 23.548 se encuentran prohibidas, surge con claridad que no procede la distribución propuesta en el artículo 2° del proyecto analizado.
4. El artículo 2° menciona un mecanismo de actualización de las diferencias resultantes, lo cual podría estar en pugna con las disposiciones contenidas en la Ley N° 26.204 que impide la actualización o indexación de deudas.

5. Con relación al artículo 3º, el cual establece como facultad de las provincias aplicar las diferencias resultantes del régimen de garantía con lo efectivamente distribuido, cabe señalar que no obstante lo atinado del proyecto en tanto sugiere aplicar los fondos resultantes al pago de la Deuda Pública mantenida con la Nación mejorando el perfil de las finanzas provinciales como facultativo; se hace notar que los fondos que distribuye el régimen de distribución son de libre disponibilidad para las partes contratantes.
6. Con relación al artículo 4º delega en el PEN la reglamentación para hacer operativo este proyecto de Ley, pareciera ser innecesario toda vez que la Ley N° 23.548, a través de sus artículos 7º y 20ª establecen los mecanismos de determinación y control del cumplimiento del régimen de garantía, razón por la cual pareciera mas atinado hacer cumplir este dispositivo a través de los organismos que tienen asignada la responsabilidad de controlar y ejecutar este régimen antes que hacer un nuevo dispositivo legal que se solape con el marco legal aplicable para este caso puntual.

3. Conclusiones

El proyecto de Ley propuesto por el Senador Pablo Verani, adolece que cuestiones formales que impedirían su tráfico legislativo toda vez que propone modificaciones unilaterales al régimen vigente de la Ley Convenio N° 23.548, no obstante lo cual es oportuno destacar que el propio régimen de distribución vigente, prevé mecanismos de control que permiten determinar y distribuir las diferencias que pudieren existir entre el piso establecido por el artículo 7º de la Ley 23.548 y las transferencias efectivamente percibidas por las provincias.

No obstante lo expresado, se recomienda la lectura del Informe técnico N° 4/2008 referido al Expediente N° 3232/08 que analiza en profundidad la vigencia y aplicación del régimen de garantía del artículo 7 de la Ley Convenio N° 23.548.

Cr. Alejandro Caridad
Asesor Senadora Nacional
RIOFRIO MARINA RAQUEL