

O/N 23210

C 18

43364

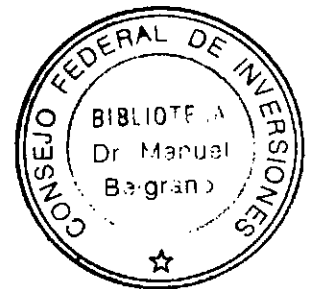
**CONSEJO FEDERAL DE
INVERSIONES**

**APOYO TECNICO JURIDICO
EN LAS RELACIONES FISCALES
NACION - PROVINCIAS**

**INFORME FINAL
NOVIEMBRE DE 2001**

Dr. Juan Carlos Chirino

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



MODALIDAD INSTRUMENTADA EN EL ESTUDIO REALIZADO

Sres.

Consejo Federal de Inversiones:

De acuerdo al plan de trabajos determinado, se presenta el informe final del trabajo de Asesoramiento Jurídico en temas de política económica y fiscal que puedan afectar las relaciones interjurisdiccionales y el financiamiento de los estados provinciales.-

El trabajo se realizó mediante la incorporación del suscripto al "Grupo Técnico de Asesoramiento en relaciones fiscales Nación - Provincias", coordinado por el Lic. Edmundo SZTERENLICH, de ese Consejo Federal de Inversiones.-

Como en todo trabajo de asesoramiento, la labor realizada implica la producción de opiniones que pueden o no coincidir con las del Consejo Federal de Inversiones.-

El trabajo realizado, en su faz troncal, consiste en el análisis de las relaciones fiscales Nación - Provincias, en el marco de los acuerdos federales plasmados en los Compromisos de los años 1999 y 2000, ratificados por Leyes Nacionales Nros. 25235 y 25400, su cumplimiento y

///

///2.-

las modificaciones realizadas.-

Asimismo, la compleja situación de las relaciones fiscales Nación - Provincias, demandó la elaboración de una serie de análisis de actualidad sobre propuestas y nueva normativa nacional dictada al efecto, que en la actualidad se encuentran medianamente concluidas por los pactos federales suscriptos por casi la totalidad de las jurisdicciones provinciales, con fecha 14 de noviembre de 2001.-

Por ello, el trabajo realizado, centrado en los Compromisos Federales, contiene un análisis actual de la relación tributaria existente entre Estado Nacional y las Provincias.-

Otro objetivo de la contratación realizada por ese Consejo Federal de Inversiones fue la de Asesoramiento al Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de La Pampa, en temas inherentes al Banco de la Pampa, y al Fondo Fiduciario de Administración de Cartera cedida. A esos efectos, el Fideicomiso se encuentra en marcha y el suscripto ha elaborado la nueva carta Orgánica del Banco, que fuera aprobada por Ley provincial N° 1949.-

Quedando a su entera disposición, los Saludo con distinguida consideración.-

Dr. Juan Carlos CHIRINO
Santa Rosa, La Pampa, 15 de Noviembre de 2001

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

RELACIONES FISCALES NACION - PROVINCIAS

INDICE TEMATICO DEL TRABAJO REALIZADO

TITULO PRIMERO

ANALISIS ESTRUCTURAL DE LAS RELACIONES FINANCIERAS Y FISCALES NACION - PROVINCIAS

- ❖ INTRODUCCIÓN
- ❖ ANEXO NORMATIVO: COMPROMISOS FEDERALES AÑOS 1999 Y 2000 (LEYES 25235 Y 25400) ✓
- ❖ INFORME N° 1: COMPROMISOS FEDERALES - LEYES 25235 Y 25400. SU CONSTITUCIONALIDAD
- ❖ INFORME N° 2: COMPROMISO FEDERAL - ARMONIZACION TRIBUTARIA.- ✓
- ❖ INFORME N° 3: COMPROMISOS FEDERALES - ASPECTOS LEGALES Y GENERALES DEL SISTEMA DE IDENTIFICACION TRIBUTARIO NACIONAL Y SOCIAL (SINTYS) .- ✓
- ❖ INFORME N° 4: COMPROMISO FEDERAL - COMPROMISO POR LA INDEPENDENCIA Y APOYO INSTITUCIONAL PARA LA GOBERNABILIDAD DE LA REPUBLICA ARGENTINA CON ANEXO NORMATIVO.- ✓
- ❖ INFORME N° 5: INCUMPLIMIENTOS DEL ESTADO NACIONAL A SUS OBLIGACIONES EN MATERIA DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS.- ✓
- ❖ INFORME N° 6: INCUMPLIMIENTOS DE LA NACION A LAS PROVINCIAS Y ACCIONES PROVINCIALES EN DEFENSA DE ✓

///

///2.-

SUS DERECHOS.-

- ❖ INFORME N° 7: CONSIDERACIONES PARA EL REGIMEN FEDERAL DE DISTRIBUCION DE IMPUESTOS.- ✓
- ❖ INFORME N° 8: SEGUNDA ADDENDA AL COMPROMISO FEDERAL - LEY 25400, SUSCRIPTA POR LA MAYORIA DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS. ANEXO NORMATIVO.- ✓

TITULO SEGUNDO

INFORMES DE COYUNTURA

MEDIDAS ECONOMICAS IMPULSADAS ENTRE EL 10 DE MAYO
Y EL 10 DE NOVIEMBRE DE 2001

- ❖ INFORME N° 1: ANALISIS DE LEGALIDAD DEL DECRETO NACIONAL N° 493/01.- ✓
- ❖ INFORME N° 2: ANALISIS PRIMARIO DEL PROYECTO DE LEY DE CREDITO PUBLICO.- ✓
- ❖ INFORME N° 3: ANALISIS DE LAS MEDIDAS ECONOMICAS DETERMINADAS MEDIANTE EL DICTADO DEL DECRETO NACIONAL N° 802/01 DE FECHA 19/06/2001.-
- ❖ ANEXO: ANALISIS DE LAS NUEVAS MEDIDAS ECONOMICAS EFECTUADA POR LOS GOBERNADORES JUSTICIALISTAS REUNIDOS EN EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES.- ✓
- ❖ INFORME N° 4: SITUACION DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS EN RELACION A LA GARANTIA FON.NA.VI. DEL EJERCICIO 1999.- ✓
- ❖ ANEXO: PROPUESTAS PARA DISTRIBUIR EL PRODUCIDO DEL IMPUESTO A LOS CREDITOS Y DEBITOS - LEY 25413.- ✓
- ❖ INFORME N° 5: ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO NACIONAL 1004/01 DE FECHA 9 DE AGOSTO DE 2001.- ✓
- ❖ INFORME N° 6: GENESIS LEGAL DE LOS PLANES DE COMPETITIVIDAD.- ✓
- ❖ ANEXO: TRABAJO DE INTEGRACION EFECTUADO CON EL LICENCIADO DIEGO GOMEZ, SOBRE LOS CONVENIOS DE COMPETITIVIDAD.- X

Dr. Juan Carlos CHIRINO

Santa Rosa, La Pampa, 20 de Noviembre de 2001

**CONSEJO FEDERAL DE
INVERSIONES**

**APOYO TECNICO JURIDICO
EN LAS RELACIONES FISCALES
NACION - PROVINCIAS**

TITULO PRIMERO

**ANALISIS ESTRUCTURAL DE LAS RELACIONES
FINANCIERAS Y FISCALES NACION -
PROVINCIAS**

Dr. Juan Carlos Chirino

**CONSEJO FEDERAL DE
INVERSIONES**

**APOYO TECNICO JURIDICO
EN LAS RELACIONES FISCALES
NACION - PROVINCIAS**

**ANEXO NORMATIVO: COMPROMISOS FEDERALES
AÑOS 1999 Y 2000 (LEYES 25235 Y 25400)**

Dr. Juan Carlos Chirino

Grupo Técnico de Asesoramiento – Relaciones Financieras y Fiscales Nación – Provincias y efectos sobre las Economías Regionales de las Políticas Tributarias y Arancelarias Nacionales.
Dr. Juan Carlos CHIRINO

LEY 25235
COMPROMISO FEDERAL DEL 6 DE DICIEMBRE DE
1999

En la ciudad Buenos Aires, a los 6 días del mes de diciembre de 1999, en la sede del Consejo Federal de Inversiones, se realiza la Reunión de Gobernadores en ejercicio y Gobernadores electos de las Provincias, con los asistentes que se mencionan a continuación:

BUENOS AIRES: Dr. Carlos Ruckauf; CATAMARCA: Dr. Oscar Castillo; CORDOBA: Dr. José Manuel de la Sota, CORRIENTES: Dn. Hugo Perié; CHACO: Dr. Angel Rozas, CHUBUT: Dn. José Luis Lizurume, ENTRE RIOS: Dr. Sergio Montiel; FORMOSA: Dr. Gildo Insfran, JUJUY: Dr. Eduardo A. Fellner, LA PAMPA: Dr. Rubén Marín, LA RIOJA: Dr. Angel Maza, MENDOZA: Dn. Roberto Iglesias, MISIONES: Ing. Federico Puerta, MISIONES: Ing. Carlos Rovira, NEUQUEN: Dn. Jorge Sobisch, RIO NEGRO: Dr. Pablo Verani, SALTA: Dr. Juan C. Romero, SAN LUIS: Dr. Adolfo Rodríguez Saa, SANTA CRUZ: Dr. Néstor C. Kirchner, SANTA FE: Dn. Carlos Alberto Reutemann, SAN JUAN: Vicegobernador electo Dn. Waldino Acosta, TIERRA DEL FUEGO: Dn. Carlos Manfredotti, TUCUMAN: Dn. Julio Antonio Miranda, y con la presencia de los señores: Dr. Federico Storani y Dr. José Luis Machinea, en representación del Gobierno Nacional Electo.

A los efectos de acordar la realización de acciones concurrentes a la consecución de un crecimiento equilibrado de la Nación y de evitar las distorsiones y efectos adversos en la producción y el empleo que generan el alto nivel de endeudamiento del conjunto del sector público y las fluctuaciones en el nivel de la actividad económica ocasionados tanto por factores cíclicos de origen interno como por perturbaciones externas, los asistentes ratifican la necesidad de impulsar el cumplimiento de los aspectos pendientes del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales del 12 de Agosto de 1993 y sus modificatorias, así como de disminuir en términos nominales tanto el gasto público Nacional como Provincial, y además se comprometen a impulsar la incorporación de los siguientes institutos para ser tenidos en cuenta tanto en la legislación nacional y/o provincial a dictarse en el futuro.

1. Transparencia de la Información Fiscal;
2. Sanción dentro del año 2000 de la nueva ley de Coparticipación Federal de Impuestos;
3. Creación de un Fondo anticíclico financiado con recursos coparticipables; similar al instituido por la ley 25.152;
4. Coordinación de los sistemas de crédito público y del endeudamiento provincial;
5. Racionalización y perfeccionamiento de la administración tributaria interjurisdiccional y creación y fortalecimiento de un Organismo Fiscal Federal.

En tal sentido se suscribe el presente COMPROMISO FEDERAL, que establece lo siguiente:

Grupo Técnico de Asesoramiento — Relaciones Financieras y Fiscales Nación — Provincias y efectos sobre las Economías Regionales de las Políticas Tributarias y Arancelarias Nacionales.
Dr. Juan Carlos CHIRINO

PRIMERO: Proponer al Congreso Nacional prorrogar por el plazo de dos años la vigencia de las siguientes leyes, siempre que con anterioridad no se sancione la ley de Coparticipación Federal que establece el art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional:

Ley N° 24.977.

Ley N° 20.628 T.O. (Impuesto a las Ganancias), y sus modificatorias.

Ley N° 23.966 (t.o. 1997 y sus modificatorias).

Ley N° 24.699, y sus modificatorias.

Ley N° 24.919 (prórroga de ganancias y de la ley 24.699).

Ley N° 25.063.

Ley N° 24.130.

El mismo criterio deberá aplicarse a toda otra norma vigente a la fecha del presente compromiso que cree o distribuya impuestos entre la Nación y las provincias. Asimismo se solicitará y facilitará el tratamiento para su aprobación en el H. Congreso de la Nación del paquete impositivo, la sanción de la ley de Presupuesto Nacional para el ejercicio 2000, y todo el conjunto de leyes complementarias necesarias para el correcto cumplimiento y ejecución del mismo, como así también la suspensión del artículo 3° de la ley 25.082.

SEGUNDO: Hasta la sanción de la ley convenio de coparticipación de impuestos de conformidad al art. 75 inc. 2 y cláusula transitoria sexta de la Constitución Nacional, la masa de fondos a coparticipar a que se refiere el artículo 2 de la ley 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, se seguirá distribuyendo de conformidad a lo dispuesto en la misma y en las leyes 23.966, 24.130, 24.699, 25.082 y toda otra norma que disponga asignación y/o distribución específica de impuestos entre la Nación y las Provincias.

TERCERO: Durante el ejercicio Fiscal 2000 las transferencias por todo concepto (Coparticipación de impuestos y Fondos Específicos) a Provincias emergentes de la ley N° 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, así como las de las leyes 23.966, 24.130, 24.699, 25.082 y toda otra norma que disponga asignación y/o distribución específica de impuestos se fija en una suma única y global anual equivalente a 1.350 millones de pesos, que la Nación garantiza con el doble carácter de límite inferior y superior de dichas transferencias, con independencia de los niveles de recaudación de impuestos existentes o a crearse en el futuro.

La cifra establecida de transferencias se efectivizará mensualmente en forma automática y diaria, en doce partes iguales durante el año 2000 para lo cual se incorporarán al Presupuesto 2000 las previsiones presupuestarias que correspondan.

Las jurisdicciones provinciales podrán durante el año 2000 no destinar a los fines específicos los fondos asignados por leyes especiales, hasta un 50% del valor de los mismos, los que no se computarán a los fines de la obligación a que se refiere el inciso g) del artículo 9 de la Ley 23.548.

CUARTO: Los recursos a transferir a las provincias durante el año 2001, serán el promedio mensual de lo recaudado coparticipable en los años 1998; 1999 y 2000.

La Nación garantizará una transferencia mínima mensual de 1364 millones de pesos en el mismo período.

QUINTO: El Gobierno Federal, los Gobernadores de Provincia y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires presentarán, a los efectos de dar estado parlamentario para su tratamiento durante el año 2000, un proyecto de ley de coparticipación federal

Grupo Técnico de Asesoramiento – Relaciones Financieras y Fiscales Nación – Provincias y efectos sobre las Economías Regionales de las Políticas Tributarias y Arancelarias Nacionales.

Dr. Juan Carlos CHIRINO

en cumplimiento del art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional durante el año 2000, que responda a un sentido federal, en el cual el conjunto de provincias pasen a tener mayor protagonismo y responsabilidad en la determinación y control de los criterios de distribución primaria y secundaria y el seguimiento de las cuentas fiscales (incluyendo la deuda) de todas y cada una de ellas en línea con pautas comunes que se determinen en la ley.

SEXTO: Las Provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comprometen a impulsar en sus respectivas jurisdicciones, durante el año 2000, el dictado de una legislación que de acuerdo a sus propias normas constitucionales adopte principios o parámetros similares a los establecidos para la Nación por la ley 25.152 de Administración de los Recursos del Estado o Solvencia Fiscal, con el objeto de disminuir el déficit fiscal, contener el gasto público, autolimitarse en el endeudamiento y asegurar la transparencia fiscal.

SEPTIMO: El Gobierno Federal, consciente de las dificultades de financiamiento de algunas jurisdicciones provinciales, implementará un programa tendiente a posibilitar la extensión de los plazos de la deuda y lograr tasas más convenientes para aquellas provincias cuyas dificultades así lo justifiquen, previa suscripción de compromisos individuales de reducción del déficit, de contención, eficiencia y transparencia de sus gastos, de saneamiento de las finanzas públicas provinciales y municipales, si correspondiera, así como el compromiso de impulsar la sanción de las normas legales previstas en la cláusula sexta que antecede.

En ningún caso esto significará la sustitución del deudor ni cambio alguno en las condiciones de las garantías otorgadas. En el futuro dicho programa continuará bajo la administración del Organismo Fiscal Federal a crearse de acuerdo a lo previsto en este Compromiso.

Hasta tanto se implemente el programa arriba mencionado, el Gobierno Nacional, a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP) y el Banco de la Nación Argentina, junto con los bancos privados que manifiesten su interés en participar de esta iniciativa, atenderán, sujeto a las mismas condiciones antes descriptas, los vencimientos de la deuda con los bancos comerciales de esos gobiernos provinciales que operen durante los primeros dos años a partir de la firma de este Compromiso, reestructurándolos a un plazo no inferior a diez años con uno de gracia.

OCTAVO: Las Provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acuerdan establecer procedimientos para posibilitar una amplia difusión de sus cuentas fiscales incluyendo presupuesto, su ejecución deuda y la proyección de sus servicios con sistemas que aprovechen la nueva tecnología que brindan las redes informáticas. A tal efecto, las partes solicitarán a la Cámara de Diputados de la Nación el tratamiento y sanción del Proyecto de Ley de Estado Cristalino ya aprobado por unanimidad en el Senado Nacional. Además acuerdan la posibilidad de auditar en forma conjunta o por entidades independientes a los organismos recaudadores AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) y Direcciones Generales de Rentas Provinciales, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y de la Seguridad Social (ANSES).

NOVENO: Las partes acuerdan implementar en el plazo de 24 meses la armonización tributaria entre los distintos niveles de gobierno incluyendo los Municipios, respetando los principios constitucionales de cada provincia que rijan esta materia.

Grupo Técnico de Asesoramiento – Relaciones Financieras y Fiscales Nación – Provincias y efectos sobre las Economías Regionales de las Políticas Tributarias y Arancelarias Nacionales.

Dr. Juan Carlos CHIRINO

Dicha armonización deberá incluir claves únicas de identificación de los contribuyentes, soportes informáticos de datos, sistemas de valuación inmobiliaria, etc. con el objeto de generar la información necesaria a fin de controlar la evasión fiscal, facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y procurar la baja del costo argentino, eliminando o sustituyendo impuestos que distorsionan la competitividad y las decisiones de producir e invertir en la República Argentina.

DECIMO: El Gobierno Federal se compromete a partir del ejercicio 2000, de conformidad a lo establecido en el art. 1 de la ley 24.629 a presentar en la forma más detallada y desagregada posible en el presupuesto nacional como en el de los organismos descentralizados, la clasificación geográfica de las partidas presupuestarias asignadas a las actividades y proyectos que conforman los programas.

DECIMO PRIMERO: Se promoverá la reciprocidad entre las legislaturas nacional y provinciales necesaria para la sanción de las leyes requeridas para la transformación del Estado y el cumplimiento de los puntos anteriores del presente acuerdo.

DECIMO SEGUNDO: El Estado Nacional financiará con recursos provenientes de Rentas Generales los déficits globales de los sistemas previsionales provinciales no transferidos hasta la fecha del presente convenio en función de los regímenes actualmente vigentes; como los de aquellos sistemas que arrojen déficit previsional originados en forma individual (personal civil, docente, policial, etc.). Las cajas continuarán administradas por las respectivas provincias, si así lo desearan o cláusulas constitucionales impidieran su transferencia, quienes armonizarán en un plazo de 180 días sus sistemas integrados de jubilaciones y pensiones para sus beneficiarios futuros en función de las pautas nacionales en cuanto al régimen de aportes y contribuciones, así como de los requisitos para acceder a beneficios en el futuro.

Sin perjuicio de ello las provincias podrán constituir fondos compensadores para determinadas situaciones especiales asignándoles recursos específicos, por vía legal y con administración a cargo de la respectiva caja. El Estado Nacional financiará los déficits en forma escalonada y acumulativa en los siguientes porcentajes: para el año 2000 el 5%, el 2001 el 20% del déficit anual del sistema previsional de cada provincia. A tal efecto se sancionarán los Convenios correspondientes entre el Estado Nacional y cada Gobierno Provincial, que contemplarán una auditoría completa de la situación preexistente.

En caso de prorrogarse los pactos fiscales o de dictarse la nueva ley a partir del vencimiento del presente se completará hasta llegar al 100% la atención por parte del Estado Nacional de los déficits fiscales de los sistemas previsionales provinciales no transferidos, en los tres años subsiguientes.

DECIMO TERCERO: A la Provincia de Tierra del Fuego se le seguirá liquidando conforme al decreto PEN 702/99, en cualquier cifra no incluida que se halla mencionado precedentemente.

DECIMO CUARTO: Los fondos que recibirá la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no están incluidos en el presente acuerdo y serán asignados bajo los mismos parámetros que las provincias.

DECIMO QUINTO: El presente Compromiso será aplicado por las partes en forma inmediata.

DECIMO SEXTO: En aquellos casos de provincias que tengan firmadas actas complementarias al Pacto Fiscal I "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos

Grupo Técnico de Asesoramiento – Relaciones Financieras y Fiscales Nación – Provincias y efectos sobre las Economías Regionales de las Políticas Tributarias y Arancelarias Nacionales.
Dr. Juan Carlos CHIRINO

provinciales” y Pacto Fiscal II “Para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, que dispongan el pago de sumas fijas, el Estado Nacional se compromete en el término de 90 días, previo dictamen de la Comisión Federal de Impuestos, a acordar la solución que permita sanear la relación entre ambas jurisdicciones.

DECIMO SEPTIMO: El presente compromiso deberá ser comunicado al H. Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo para su ratificación.

Por la presente dejo constancia, que en representación de la Provincia del Chubut y en mi carácter de Gobernador electo manifiesto mi conformidad para suscribir el Pacto Federal acordado entre el Gobierno Nacional y las Provincias en la sede del Consejo Federal de Inversiones el día 6 de diciembre de 1999.

LEY 25400

COMPROMISO FEDERAL POR EL CRECIMIENTO Y LA DISCIPLINA FISCAL

En la ciudad de Buenos Aires, a los 17 días del mes de noviembre de 2000, se reúnen los Señores Jefe de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional Don Chrystian COLOMBO, Ministro de Economía de la Nación, Don José Luis MACHINEA y Ministro de Interior de la Nación, Don Federico STORANI por una parte y representando al Estado Nacional, y los Señores Gobernadores, Interventor Federal y Jefe de Gobierno abajo firmantes representando a sus respectivos Estados Provinciales y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ante la necesidad de impulsar una serie de medidas que permitan un crecimiento equilibrado de la Nación en su conjunto, disminuyendo la vulnerabilidad externa, reafirmando la convertibilidad monetaria y cambiaria vigente, el régimen de responsabilidad y transparencia fiscal; y con el objeto de hacer explícita la voluntad de los gobiernos de avanzar en el diseño y puesta en marcha de una serie de instrumentos y políticas de carácter fiscal y financiero para enfrentar la delicada situación social y evitar las distorsiones y efectos adversos en la producción, el empleo y en la propia gestión del sector público generados en las fluctuaciones en el nivel de la actividad económica ocasionadas tanto por factores cíclicos de origen interno como por perturbaciones externas.

En tal sentido se suscribe el presente COMPROMISO, que establece lo siguiente:

PRIMERO: El Gobierno Nacional, los Gobernadores de Provincia, el Interventor Federal de la Provincia de Corrientes y el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en adelante las Partes, reiteran los términos del Compromiso Federal celebrado el 6 de Diciembre de 1999, ratificado por Ley N° 25.235 y se comprometen al cumplimiento integral de lo acordado en el mismo.

El presente acuerdo no sustituye al anterior, salvo en aquellas cláusulas en que taxativamente así se exprese.

SEGUNDO: Las Partes presentarán, a los efectos de dar estado parlamentario para su tratamiento durante el año 2001, un proyecto de ley de coparticipación federal de impuestos en cumplimiento del art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional, que responda a un sentido federal, a un tratamiento integral del financiamiento del sector público argentino, en un marco de armonización de los sistemas tributarios nacional y provinciales y, asimismo, consistente con la consecución de los objetivos de las leyes, tanto nacional como provinciales, de solvencia fiscal.

TERCERO: Si no se sancionara con anterioridad una nueva ley convenio de coparticipación de impuestos de conformidad al art. 75 inc. 2 y cláusula transitoria sexta de la Constitución Nacional, a partir del 1 de enero de 2001 el esquema de transferencias de recursos tributarios coparticipables se efectuará conforme a lo dispuesto en las Cláusulas Quinta y Sexta del presente Acuerdo.

CUARTO: Proponer al Honorable Congreso de la Nación prorrogar por el plazo de CINCO (5) años la vigencia de las siguientes leyes, siempre que, con anterioridad no se sancione la ley de Coparticipación Federal que establece el art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional:

Ley N° 24.977 y modificatorias

Ley N° 25.067

Ley N° 24.464

Ley N° 20.628 (T.O. Impuesto a las Ganancias), y sus modificatorias.

Ley N° 23.966 (T.O.1997 y sus modificatorias).

Ley N° 24.699, y sus modificatorias.

Ley N° 24.919 (prórroga de Ganancias y de la ley 24.699)

Ley N° 25.063.

Ley N° 24.130.

Ley N° 25.082

Ley N° 25.239

El mismo criterio deberá aplicarse a toda otra norma vigente a la fecha del presente compromiso que cree o distribuya impuestos entre la Nación y las provincias. Asimismo se solicitará al Honorable Congreso de la Nación la sanción de todo el conjunto de leyes complementarias necesarias para el correcto cumplimiento y ejecución del mismo, como también la suspensión del artículo tercero de la Ley N° 25.082.

QUINTO: En la medida en que no se sancione con anterioridad una ley convenio de coparticipación de impuestos de conformidad al art. 75 inc. 2° y cláusula transitoria sexta de la Constitución Nacional, la masa de fondos a coparticipar a que se refiere el artículo 2 de la ley 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, se seguirá distribuyendo de conformidad a lo dispuesto en la misma y en las Leyes Nros 23.966, 24.130, 24.464, 24.699, 25.082, y toda otra norma que disponga asignación y/o distribución específica de impuestos entre la Nación y las Provincias.

SEXTO: Durante los ejercicios fiscales 2001 y 2002 las transferencias por todo concepto (Coparticipación de impuestos y Fondos Específicos) a Provincias emergentes de la ley N° 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, así como las de las leyes 23.966, 24.130, 24.699, 24.464, 25.082 y toda otra norma que disponga asignación y/o distribución específica de impuestos se fijan en una suma única y global mensual, de envío automático y diario, equivalente a PESOS UN MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES (\$ 1.364.000.000), que la Nación garantiza con el doble carácter de límite inferior y superior de dichas transferencias, con independencia de los niveles de recaudación de impuestos existentes o a crearse en el futuro. Los recursos a transferir a las provincias durante los años 2003, 2004 y 2005 serán el promedio de lo recaudado coparticipable en los tres años anteriores a cada uno de ellos. La Nación garantizará una transferencia mínima mensual de PESOS UN MIL CUATROCIENTOS MILLONES (\$ 1.400.000) para el año 2003, de PESOS UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA MILLONES (\$ 1.440.000) para el año 2004 y de PESOS UN MIL CUATROCIENTOS OCHENTA MILLONES (\$1.480.000) para el año 2005.

La presente cláusula se acuerda en conformidad con lo establecido por el Artículo 75, inciso 3° de la Constitución Nacional.

SEPTIMO: Si al 31 de diciembre de 2003 no se hubiera sancionado una ley convenio de coparticipación de impuestos de conformidad al art. 75 inc. 2 y cláusula transitoria sexta de la Constitución Nacional, el gobierno nacional podrá enviar al Honorable Congreso de la Nación, previo acuerdo de los gobernadores, un proyecto de ley que incorporará las siguientes definiciones:

a) La masa a coparticipar podrá incluir todos los recursos nacionales, con excepción de los derechos de importación y exportación previstos en los Artículos 4° y 75 inc. 1° de la Constitución Nacional;

- b) los recursos a transferir a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante cada año serán el promedio plurianual de lo recaudado coparticipable en los ejercicios anteriores;
- c) los recursos que sean desafectados del financiamiento del Sistema Nacional de la Seguridad Social como consecuencia de la disminución del déficit previsional, se distribuirán entre la Nación por una parte, y las provincias y la Ciudad de Buenos Aires por la otra;
- d) se contemplará la introducción de instrumentos fiscales eficaces a los fines de atemperar los efectos del ciclo económico;
- e) el sistema de transferencias será simplificado, eliminando las precoparticipaciones que sufren actualmente diversos tributos;
- f) los nuevos criterios para el reparto secundario serán aplicables sobre el incremento de la recaudación a coparticipar;
- g) la constitución de un Organismo Fiscal Federal que tendrá a su cargo el control y fiscalización del futuro régimen de coparticipación federal de impuestos, el que deberá asegurar la representación de la Nación, las provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

OCTAVO: El Gobierno Nacional, las Provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comprometen a no aumentar sus respectivos niveles de gasto primario, en la medida que presenten desequilibrios fiscales actuales o potenciales, con el objeto de alcanzar el equilibrio fiscal, de acuerdo con los objetivos planteados, para la Nación, en la legislación relativa a la Ley de Administración de Recursos Públicos. Asimismo, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comprometen a impulsar en sus respectivas jurisdicciones durante el año 2001, el dictado de una legislación que permita cumplir con el artículo sexto del Compromiso Federal del 6 de diciembre de 1999.

NOVENO: Las jurisdicciones provinciales y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán, durante la vigencia del presente Compromiso, no destinar a los fines específicos los fondos asignados por leyes especiales, hasta un CINCUENTA POR CIENTO (50%) del valor de los mismos, los que no se computarán a los fines de la obligación a que se refiere el inciso g) del Artículo 9 de la Ley N° 23.548.

DECIMO: El Gobierno Nacional, asegurará y profundizará el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero hasta el año 2005 para las jurisdicciones provinciales con dificultades financieras, a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP), el Banco de la Nación Argentina u otras herramientas financieras, incluyendo los que puedan provenir de organismos de crédito multilateral.

DECIMO PRIMERO: La Nación se compromete a atender el CINCUENTA POR CIENTO (50%) de las deudas con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la garantía del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) correspondiente al ejercicio 1999 en DOS (2) pagos similares a ser efectivos antes del 30 de abril y el 31 de agosto de 2001. El CINCUENTA POR CIENTO (50%) restante será cancelado antes del 31 de marzo de 2003. Las provincias que renuncien al cobro de esta segunda mitad de la deuda recibirán de la Nación programas de empleo y sociales, a crearse y a ser propuestos por las provincias, adicionales a los existentes, por un monto equivalente al resignado, durante el año 2001.

DECIMO SEGUNDO: Los Poderes Ejecutivos Nacional, Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorporarán en los respectivos mensajes de elevación de sus Presupuestos, presupuestos plurianuales que incluyan la programación fiscal para,

por lo menos, los siguientes TRES (3) años. Dichos presupuestos contendrán, como mínimo, la siguiente información:

- proyecciones de recursos por rubros;
- proyecciones de gastos por finalidades, funciones y por naturaleza económica;
- programa de inversiones del período;
- programación de operaciones de crédito provenientes de organismos multilaterales;
- criterios generales de captación de otras fuentes de financiamiento;
- acuerdos-programas celebrados y sus respectivos montos;
- descripción de las políticas presupuestarias que sustentan las proyecciones y los resultados económicos y financieros previstos.

DECIMO TERCERO: Los gobiernos de la Nación, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acuerdan establecer procedimientos para posibilitar una amplia difusión de sus cuentas fiscales, incluyendo presupuesto corriente, su ejecución, deuda y la proyección de sus servicios mediante sistemas informáticos. Adicionalmente, acuerdan la posibilidad de auditar en forma conjunta o por entidades independientes a los organismos recaudadores (Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Administraciones Provinciales de Ingresos Públicos y Direcciones Generales de Rentas Provinciales, del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de la Seguridad Social (ANSES).

La documentación producida en el ámbito de las Administraciones Nacional, Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que se detalla a continuación, tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla:

- a) estados de ejecución de los presupuestos de gastos y del cálculo de recursos, hasta el último nivel de desagregación en que se procesen;
- b) órdenes de compra, todo tipo de contratos firmados por autoridad competente, así como las rendiciones de fondos anticipados;
- c) órdenes de pago ingresadas a las Tesorerías Nacional, Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y al resto de las tesorerías de dichas administraciones;
- d) pagos realizados por las Tesorerías Nacional, Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por el resto de las tesorerías de las mismas;
- e) datos financieros y de ocupación del Sistema Integrado de Recursos Humanos sobre personal permanente, contratado y transitorio, incluido el de aquellos proyectos financiados por organismos multilaterales;
- f) listado de beneficiarios de jubilaciones, pensiones y retiros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad;
- g) saldo actualizado, perfil de vencimientos y costo de la deuda pública, así como de los avales y garantías emitidas, y de los compromisos contraídos para futuros ejercicios;
- h) listados de cuentas a cobrar;
- i) inventarios de bienes inmuebles y de inversiones financieras;
- j) estado del cumplimiento de las obligaciones tributarias, previsionales y aduaneras de las sociedades y las personas físicas ante la Administración Federal de Ingresos Públicos, Administraciones provinciales de Ingresos Públicos y las Direcciones de Rentas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a la reglamentación que ella misma determine;
- k) información acerca de la regulación y control de los servicios públicos, obrante en los entes reguladores y de control de los mismos;

l) toda otra información relevante necesaria para permitir el control y cumplimiento de las normas del sistema nacional y provincial de administración financiera y las establecidas por la presente ley.

La información precedente será puesta a disposición de los interesados en forma inmediata, a su requerimiento o mediante la autorización al libre acceso a las respectivas plataformas informáticas, en un plazo máximo de un año contado a partir de la firma del presente acuerdo.

DECIMO CUARTO: El Gobierno Nacional, las Provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comprometen, de conformidad a lo establecido en el art. 1 de la ley N° 24.629, a presentar en la forma más detallada y desagregada posible en sus respectivos presupuestos, como asimismo en el de los organismos descentralizados, la clasificación geográfica de las partidas presupuestarias asignadas a las actividades y proyectos que conforman los programas.

DECIMO QUINTO: Las Partes reafirman la Cláusula Novena del Compromiso Federal del 6 de diciembre de 1999. En tal sentido, y en aras de procurar la modernización del sistema tributario, suscribirán en los próximos CUATRO (4) meses, convenios de adhesión destinados a poner en funcionamiento en las respectivas jurisdicciones el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS) ratificado en el Capítulo V de la Ley N° 25.345; incorporar en forma progresiva y en el plazo de los próximos DOCE (12) meses, el código de identificación tributaria en los registros indicados en los artículos 4° al 7° de la Ley N° 25.345; e impulsar la celebración de convenios entre la Administración Federal de Ingresos Públicos y las Administraciones provinciales de Ingresos Públicos o Direcciones Generales de Rentas provinciales, para la transferencia y puesta en marcha en el término de DOCE (12) meses del Sistema OSIRIS o similares de recaudación en las jurisdicciones provinciales.

Asimismo, las partes acuerdan firmar, en un plazo de CIENTO VEINTE (120) días, un Pacto Federal de armonización tributaria, entre el Gobierno Nacional y las Provincias, invitando a los Municipios, respetando los principios Constitucionales que rijan en cada provincia, y persiguiendo el objetivo de eliminar la existencia de tributos y otro tipo de cargas con efectos distorsivos sobre la actividad económica, la inversión y el empleo.

DECIMO SEXTO: El Gobierno Nacional se compromete a incrementar la asignación presupuestaria destinada a programas sociales y de empleo, con relación a lo estipulado en el Proyecto de Presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio 2001, enviado al Honorable Congreso de la Nación. El gobierno nacional y los gobiernos provinciales acuerdan la utilización de PESOS DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES (\$ 225.000.000) para los programas de empleo y desarrollo social administrados exclusivamente por los gobiernos provinciales. De estos montos será destinado el OCHENTA POR CIENTO (80%) a programas de empleo y el VEINTE POR CIENTO (20%) restante a programas sociales. En los años posteriores, y durante la vigencia del presente compromiso, los gobiernos provinciales serán los encargados de administrar el TREINTA POR CIENTO (30%) de lo presupuestado en el año 2001 para los programas de empleo transitorio o equivalentes a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos o su equivalente en el futuro y de los programas alimentarios a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente o equivalente en el futuro más el incremento en dichos programas que se determine en los Presupuestos correspondientes a cada ejercicio. Lo asignado a la administración de las provincias de acuerdo con la presente cláusula no podrá exceder el 50% del total presupuestado para los citados programas. El gobierno nacional transferirá los fondos a

las provincias en 12 (doce) cuotas mensuales, iguales y consecutivas. La totalidad de los fondos será distribuida entre las provincias de la siguiente manera: CINCUENTA POR CIENTO (50%) en partes iguales y el CINCUENTA POR CIENTO (50%) restante de acuerdo con los coeficientes de coparticipación establecidos en la Ley N° 23.548, adecuada de acuerdo con el Decreto N° 702/99. Los gobiernos provinciales, asimismo, se comprometen a confeccionar un padrón único de beneficiarios de todos los programas sociales integrando en éste los existentes a nivel nacional, provincial y municipal. Se invitará a las municipalidades a sumar sus programas a este padrón, garantizando la transparencia y el acceso a la información. Se deberán respetar, tanto a nivel nacional como provincial, criterios objetivos para asignar los recursos a distribuir, tales como distribución de la población desocupada, población con necesidades básicas insatisfechas y otros indicadores de situación de pobreza. La Nación ejercerá las atribuciones de control y auditoría de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 25.152.

DECIMO SEPTIMO: Las Partes acuerdan adherir al "Compromiso federal para la austeridad, la equidad y la transparencia en el ejercicio de la función pública", con el objetivo de instrumentar y garantizar el funcionamiento de un sistema que asegure la proporcionalidad en las remuneraciones de los funcionarios públicos de todas las jurisdicciones.;

Asimismo las partes acuerdan eliminar en el ámbito de las respectivas jurisdicciones todas aquellas cláusulas de convenio y/o estatutos que impliquen un aumento automático en el futuro de las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos de los diferentes niveles de Gobierno.

Se invita al Poder Judicial y al Poder Legislativo de todos los niveles de Gobierno y de todas las jurisdicciones a adherir a la presente cláusula.

DECIMO OCTAVO: Las Partes acuerdan firmar, en un plazo de CIENTO VEINTE (120) días, un Pacto Federal de Modernización del Estado que permita lograr una mayor eficiencia y eficacia en la gestión del Sector Público Argentino.

DECIMO NOVENO: Las partes manifiestan su decisión de cumplimentar el Plan Federal de Infraestructura, ajustado a lo consensuado en el Consejo Interprovincial de Ministros de Obras Públicas y el Gobierno Nacional, con ejecución simultánea en todo el país.

VIGESIMO: A los fines de las cláusulas quinta y sexta, la Provincia de Tierra del Fuego se le seguirá liquidando conforme al Decreto N° 702/99.

VIGESIMO PRIMERO: Los fondos que recibirá la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no están incluidos en los artículos quinto y sexto del presente acuerdo, excepto en lo que se refiere al Fondo Nacional de la Vivienda, asignado bajo los mismos parámetros que las provincias.

VIGESIMO SEGUNDO: El presente Compromiso debe entenderse como la base fundamental de la gobernabilidad y la convivencia política en las provincias y en la Nación, y los valores del federalismo. El Gobierno Nacional es, en definitiva, el garante del cumplimiento de tales principios y —en tal sentido— se obliga a propiciar un pacto de similares características en las jurisdicciones provinciales que así lo requieran y a promover la consecuente reciprocidad entre las legislaturas nacional y provinciales necesaria para la sanción de las leyes requeridas para la transformación del Estado y el cumplimiento de lo establecido en este acuerdo. En consecuencia, el Gobierno Nacional asume el compromiso político de solicitar a sus bancadas de legisladores provinciales la aprobación de la legislación necesaria para la concreción del presente acuerdo.

VIGESIMO TERCERO: La Nación y las provincias comprometen sus mayores esfuerzos a fin de conseguir la adhesión de los Municipios a los aspectos centrales del presente acuerdo. Asimismo, en el ámbito de cada jurisdicción provincial, se respetarán los criterios de coparticipación con los municipios similares a los establecidos entre la Nación y las provincias durante la vigencia del presente acuerdo.

VIGESIMO CUARTO: El presente acuerdo deberá ser comunicado al Honorable Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo para su ratificación. De igual modo procederán las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

VIGESIMO QUINTO: El presente Compromiso será aplicado por las Partes en forma inmediata.

VIGESIMO SEXTO: Lo dispuesto en los artículos Quinto y Sexto del presente comenzará a aplicarse a partir del 1 de enero de 2001, y tendrá una vigencia de CINCO (5) años, siempre que con anterioridad no se sancione una nueva ley convenio de coparticipación federal de impuestos, conforme a lo establecido en el Artículo 75, inc. 2º y Cláusula transitoria sexta de la Constitución Nacional.

ADDENDA

AL "COMPROMISO FEDERAL POR EL CRECIMIENTO Y LA DISCIPLINA FISCAL" FIRMADO POR EL ESTADO NACIONAL y LAS PROVINCIAS DE BUENOS AIRES, CATAMARCA, CORDOBA, CORRIENTES, CHACO, CHUBUT, ENTRE RIOS, FORMOSA, JUJUY, LA PAMPA, LA RIOJA, MENDOZA, MISIONES, NEUQUEN, RIO NEGRO, SALTA, SAN JUAN, SAN LUIS, SANTA CRUZ, SANTA FE, SANTIAGO DEL ESTERO, TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUD, TUCUMAN y LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

DE FECHA 17 DE NOVIEMBRE DE 2000

CLAUSULA ADICIONAL

Las partes acuerdan que ante una situación grave que implique una interrupción de los servicios de educación o salud, o alteraciones excepcionales en la seguridad pública y ante la imposibilidad de reducir otros gastos en el corto plazo, la provincia afectada podrá solicitar la autorización al Ministerio de Economía de la Nación para la modificación temporaria del gasto respectivo.

En ningún caso, el acuerdo que se logre podrá modificar el compromiso respecto a la magnitud del desequilibrio fiscal acordado para cada año con la Provincia correspondiente, al igual que el mantenimiento en el mediano plazo (2000 - 2005) del gasto primario y el equilibrio fiscal en el 2005.

Previa lectura y ratificación lo firman el Señor Jefe de Gabinete de Ministros, el Señor Ministro de Economía de la Nación, los Señores Gobernadores, el Señor Interventor de Corrientes y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en la Ciudad y fecha consignadas precedentemente.

**CONSEJO FEDERAL DE
INVERSIONES**

**APOYO TECNICO JURIDICO
EN LAS RELACIONES FISCALES
NACION - PROVINCIAS**

**INFORME N° 1:
COMPROMISOS FEDERALES - LEYES 25235 Y
25400. SU CONSTITUCIONALIDAD**

Dr. Juan Carlos Chirino

COMPROMISOS FEDERALES

LEYES 25.235 y 25400

LA CONSTITUCIONALIDAD

OBJETO: Se analiza en la constitucionalidad de los compromisos federales, ratificados por Leyes de la Nación Nros. 25235 y 25400, sus consecuencias y el cumplimiento por parte del Estado Nacional en las obligaciones asumidas.-

CONSIDERACIONES:

1.-LAS RELACIONES TRIBUTARIAS - ECONOMICAS ENTRE EL ESTADO NACIONAL, LAS PROVINCIAS Y LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES: Las relaciones jurídico-tributarias en la República Argentina, tienen raigambre constitucional, plasmada en la Carta Magna vigente desde el año 1994.

Bajo ese esquema, la norma fundamental determina dentro del sistema republicano de gobierno, que "*...las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación...*", y poseen el poder de dictar su propia Constitución, que reglamente, entre otros temas, el funcionamiento económico de las mismas (Conf. Arts. 121, 123, 124 y 125 de la C.N.). La norma prevé un poder absoluto de las provincias, estableciendo facultades residuales por

///2.-

delegación al Gobierno de la Nación.-

Con este diseño inicial, dentro de las delegaciones constitucionales plasmadas en la norma fundamental, la Constitución Nacional incorpora en forma explícita el sistema de distribución de recursos entre distintos niveles de gobierno, caracterizado por pretender unificar la recaudación de un tributo o grupo de ellos, en cabeza del Gobierno Federal, con participación de la recaudación obtenida a los gobiernos locales.

Así, los incisos 2 y 3 del artículo 75, determinan un régimen tributario fiscal uniforme para todo el territorio nacional, mediante el cual se faculta al Congreso Nacional a *"...imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables. Una Ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las Provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos. La distribución entre la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación Directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el*

///

///3.-

territorio nacional. La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias. No habrá transferencias de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la Provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso. Un organismo Fiscal Federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición..."

El inciso 3º complementa las atribuciones del Congreso Nacional al determinar que dentro de sus atribuciones están las de *"...establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara..."*.-

La normas analizadas sientan un precepto superior frente al federalismo imperante en la República, el cual ya no es estático o puramente normativo, sino que se plantea en forma contractual, ya que su implementación se acuerda entre la Nación y las Provincias, o entre ellas entre sí, desembocando en un sistema eminentemente intergubernamental. La ley que se dicte al efecto de las cláusulas analizadas, es un convenio de coparticipación, que nace de la concertación entre las provincias y la

///

///4.-

Nación, y su fiscalización, estará a cargo de un organismo fiscal federal.-

La misma Constitución, ante la importancia del tema incorporado en la reforma del año 1994, prescribió dentro de sus cláusulas transitorias, que la operatividad del régimen de coparticipación debía ser perfeccionado antes de la finalización del año 1996, mediante el dictado de las normas correspondientes.

A partir de este emplazamiento situacional, el estado republicano, incumplió con los plazos constitucionalmente previstos para diagramar un sistema único de las relaciones económicas del país, determinando y aceptando la aplicabilidad del régimen transitorio de coparticipación federal de impuestos establecido por la Ley Convenio N° 23548. La aplicación de éste régimen frente al incumplimiento, tiene justificativo, ya que si bien fue previsto un plazo perentorio para la creación de un sistema permanente, la inacción no puede dejar sin una normativa que regule los campos tributarios en las relaciones tributarias Nación - Provincias - Ciudad de Buenos Aires. Es por ello, que el régimen transitorio, convenido entre todas las jurisdicciones del estado, opera dentro de los parámetros constitucionales generales, independientemente del análisis particular que pudiere hacerse de su contenido.-

2.-LOS COMPROMISOS FEDERALES: Frente a este esquema jurídico, el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscribieron dos acuerdos denominados "COMPROMISO FEDERAL" con fechas 6 de diciembre de 1999 y 17 de Noviembre de 2000, mediante los

///

///5.-

cuales, en general, acordaron situaciones referentes al régimen de coparticipación, prórroga de impuestos temporales, pago de deudas preexistentes, manejo financiero de las jurisdicciones con fiscalización nacional, empleo público y atención de necesidades sociales, entre otras.

Los acuerdos referidos, si bien tienen puntos diferenciales entre sí, mantienen una correlatividad, que permitirá en este primer informe un análisis conjunto de sus preceptos.-

Como se ha afirmado más arriba, el nuevo régimen de acción y distribución de los impuestos a ser creados por la Nación, fue determinado constitucionalmente, y su creación se realizaría por ley convenio en base a acuerdos entre las partes.-

Los Compromisos Federales en análisis, cumplen en su inicio con la prerrogativa constitucional de ser acuerdos entre las partes, debiendo cumplimentarse a los efectos de su operatividad, con las ratificaciones legislativas de las distintas jurisdicciones que lo integran. Así, la Nación, dictó a esos efectos, las Leyes 25235 y 25400, que ratifican el contenido de los mismos, no ocurriendo lo mismo con parte del resto de las jurisdicciones, que en la actualidad, aún no han legalizado la intervención de sus órganos administradores.-

Más allá de lo expuesto, se observa que los compromisos asumidos por los órganos administradores, carecen de atributo para alterar total o parcialmente y en forma permanente o transitoria, el régimen de la ley convenio 23.548, sus modificatorias y complementarias, que requiere una

///

///6.-

norma similar para ser oponible a todas las jurisdicciones; o para establecer o modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, situación que requiere una ley nacional sancionada conforme a las disposiciones del artículo 75, inciso 3 de la Constitución Nacional; o aún, para modificar legislación tributaria nacional.-

No obstante ello, los compromisos federales, con la adhesión de las jurisdicciones administrativas de la República, han nacido con la necesidad de concretarse mediante el sistema de Ley Convenio, y así lo dispusieron las partes, en distinta medida, al acordar la redacción de las cláusulas DECIMO SEPTIMA y VIGESIMO CUARTA de las leyes 25235 y 25400 respectivamente.

Del análisis efectuado hasta el momento, no surgiría infracción constitucional manifiesta, puesto que nos encontramos frente a un acuerdo interjurisdiccional de los previstos en el artículo 75 inc. 2 de la Constitución Nacional, que a los efectos de su operatividad debe dar origen al sistema de ley convenio.-

Pero el quiebre constitucional se plantea palmariamente en la redacción de las cláusulas DECIMO QUINTA y VIGESIMO QUINTA de las Leyes 25235 y 25400 respectivamente, al manifestar los firmantes que *"el presente Compromiso será aplicado por las partes en forma inmediata..."*. El compromiso asumido por los representantes de los distintos órganos ejecutivos, excede sus facultades ordinarias de acción de las normas, que las distintas legislaturas le otorgan por mandato constitucional. Obsérvese que mediante un convenio interjurisdiccional, se

///

///7.-

han modificado normas sustanciales que regulan las relaciones entre la Nación y los poderes locales, sin intervención de los órganos deliberativos, únicos habilitados para actuar en consecuencia.

Esta situación deviene en manifiestamente inconstitucional la aplicabilidad del contenido y efectos de los "COMPROMISOS FEDERALES", en atención a no estar facultados sus suscribientes a emitir un acto de tal naturaleza.-

Empero, ¿Como actúa en el ámbito jurídico, la vigencia ilegítima de los efectos de los compromisos federales?. Tal lo especificado, varias jurisdicciones legislativas del país aún no han ratificado el contenido de los mismos, presentándose la especial situación de la provincia de Santa Cruz, en la cual su órgano ejecutivo, únicamente suscribió el primer compromiso del 6/12/99, no haciendo lo propio con el perfeccionado el 17/11/00.

La situación jurídica de la aplicación de los compromisos, plantea interesantes aristas por parte de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a quienes se le otorga y liquida un régimen de distribución de impuestos, que no se condice con la legislación vigente, ni con el régimen especial creado por el artículo 75 incisos 2 y 3 de la Constitución Nacional.

Bajo este esquema, se advierte como primer responsable en la cuestión en análisis, al Estado Nacional, que si bien fue facultado por los órganos ejecutivos de las distintas jurisdicciones a aplicar el sistema, incumplió en su ejecución, con la normativa constitucional que imparte un

///

///8.-

sistema especial para actuar en esas circunstancias.

En segundo lugar, se deben ubicar los Gobernadores o interventores de Provincia y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, quienes al acordar con el Gobierno Nacional la aplicación inmediata de los efectos de los Compromisos Federales, actuaron con exceso de funciones e ignorando la participación de los órganos deliberativos de sus jurisdicciones, quienes son los únicos facultados a decidir al respecto.-

De lo expuesto surge con manifiesta claridad, que los "Compromisos Federales", no pudieron tener aplicación inmediata en ningún caso, y que si bien en la gran mayoría de las jurisdicciones, han sido aprobados legislativamente, su efectos lo han sido para el futuro, y no desde la firma del mismo.-

No obstante lo expuesto, es importante realizar el análisis del funcionamiento jurídico - financiero de las jurisdicciones involucradas. En este sentido, anualmente, se confecciona por Ley, el Presupuesto General de las distintas Administraciones, cuya ejecución debe ser aprobada por las respectivas legislaturas, en las correspondientes cuentas de inversión. Indudablemente, los montos que por coparticipación y demás recursos que corresponden por aplicación de los Compromisos Federales, deben ser reflejados en los presupuestos que se dictan, y su cálculo, recepción y liquidación es conformado por las legislaturas locales, ratificándose de alguna manera, la intervención de los órganos ejecutivos, que dispusieron en ese efecto.

Pero, en opinión del suscripto, la alteración transitoria o no, de

///

///9.-

la distribución de los recursos coparticipables prevista por la ley convenio 23.548, sus modificatorias y complementarias y las demás leyes a que se refieren los Compromisos Federales, mediante el mecanismo instrumentado en los mismos, no puede convalidarse mediante la aprobación de las cuentas jurisdiccionales, ya que la norma constitucional es muy clara al determinar el sistema de ley convenio para el perfeccionamiento de los sistemas de distribución.-

CONCLUSIONES:

La Constitución Nacional estableció un sistema único, claro y concreto a los efectos de regir las relaciones jurídico - económico - fiscales entre la el gobierno federal y las jurisdicciones locales. La reforma del año 1994, trato de regularizar la situación poco jurídica en que se basaban esas relaciones, y creó una modalidad de acuerdo, que en su inicio, se determinaba acorde con las necesidades en vigor.-

Pareciera, a 7 años del dictado de la nueva norma fundamental, que el sistema de Ley - Convenio, ha devenido en desuetudo, por cuanto sin perder vigencia a la fecha, no se ha logrado entre las jurisdicciones involucradas, su puesta en funcionamiento. Las partes, en ejercicio de los "derechos" que consideran les corresponden, prescinden totalmente de sus preceptos, y actúan como si ella no existiera, determinando un manifiesto divorcio entre el la norma vigente, y el medio social en donde debe ser

///