

PODER EJECUTIVO NACIONAL

República Argentina

DNU 73/2016 · 2016

DNU 73/2016

Boletín Oficial, 13 de enero de 2016 · 1 artículo

Texto original, como se publicó

ÍNDICE

DNU 73/2016

IMPUESTOS COPARTICIPABLES

Decreto 73/2016

Decreto N° 2.635/2015. Derogación.

Bs. As., 11/01/2016

VISTO el Expediente N° S01:0001805/2016 del Registro del MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS, lo resuelto por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN el día 24 de noviembre de 2015 en los autos caratulados CSJ 538/2009 (45-S)/CS1 "Santa Fe, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", CSJ 191/2009 (45-S)/CS1 "San Luis, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y cobro de pesos", CSJ 786/2013 (49-C) /CS1 "Córdoba, Provincia de c/ Estado Nacional y otro s/ medida cautelar", CSJ 539/2009 (45-S) CS1 "Santa Fe, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad" y CSJ 1039/2008 (44-S)/CS1 "San Luis, Provincia de c/ Estado Nacional y otra s/ cobro de pesos" y el Decreto N° 2.635 de fecha 30 de noviembre de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que mediante las resoluciones judiciales consignadas en el Visto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN declaró la inconstitucionalidad del Artículo 76 de la Ley N° 26.078, respecto de su aplicación a las Provincias de CÓRDOBA, SAN LUIS y SANTA FE y de los Artículos 1°, inciso a) y 4° del Decreto N° 1.399 de fecha 4 de noviembre de 2001.

Que el Artículo 76 de la Ley N° 26.078 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2006, estableció —en concordancia con los denominados Pactos Fiscales— la prórroga durante la vigencia de los impuestos respectivos, o hasta la sanción de la Ley de Coparticipación Federal que establece el Artículo 75, inciso 2 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, lo que ocurra primero, de la distribución del producido de los tributos prevista en las Leyes Nros. 24.977, 25.067 y sus modificatorias, Ley de Impuesto a las Ganancias (t.o. 1997 y sus modificatorias), 24.130, 23.966 (t.o. 1997 y sus modificatorias), 24.464 - Artículo 5°, 24.699 y sus modificatorias, 25.226 y sus modificatorias y 25.239 —

ARTÍCULO II. , modificatoria de la Ley N° 24.625, y por CINCO (5) años de los plazos establecidos en el Artículo 17 de la Ley N° 25.239.

Que la deducción dispuesta por el Artículo 76 de la Ley N° 26.078 tiene como antecedente lo pactado en la Cláusula Primera del "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GOBIERNOS PROVINCIALES" suscripto el 12 de agosto de 1992, entre el PODER EJECUTIVO NACIONAL y los Gobernadores y Representantes de las Provincias, y que fuera ratificado por la Ley N° 24.130.

Que la referida cláusula estableció que "A partir del 1ro. de Setiembre de 1992, el Estado

Nacional queda autorizado a retener un 15 % (quince por ciento), con más una suma fija de $ 43.800.000 mensual, de la masa de impuestos coparticipables prevista en el artículo 2do de la Ley 23.548 y sus modificatorias vigentes a la fecha de la firma del presente, en concepto de aportes de todos los niveles estatales que integran la Federación para los siguientes destinos: a) El 15% (quince por ciento) para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resulten necesarios...".

Que asimismo, la Cláusula Octava de dicho Acuerdo dispuso que "El presente convenio tendrá vigencia hasta el 31 de Diciembre de 1993. Las Provincias y la Nación se comprometen a seguir financiando mancomunadamente el Régimen Nacional de Previsión Social, por lo cual se asegurara el descuento del 15 % de la masa de impuestos coparticipables hasta tanto no exista un nuevo acuerdo de partes o una nueva Ley de Coparticipación Federal...".

Que el Acuerdo suscripto en el año 1992 fue prorrogado sucesivamente mediante diversos Pactos y leyes de la misma naturaleza.

Que, en ese marco, quedó estructurado el financiamiento de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL con sustento en los acuerdos celebrados por el ESTADO NACIONAL, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en materia de previsión social en todo el territorio nacional.

Que el Sistema Previsional Argentino se financia en un QUINCE POR CIENTO (15%) con los fondos provenientes de la masa de recursos coparticipables cuya detracción fue prorrogada por la Ley N° 26.078, siendo también aplicados por la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL a fin de afrontar los beneficios otorgados por las cajas provinciales transferidas, la asistencia a las cajas provinciales no transferidas y otras prestaciones de la seguridad social.

Que mediante el Decreto N° 2.635 de fecha 30 de noviembre de 2015 se dispuso el cese, para todas las jurisdicciones en la proporción que les corresponda, de la detracción del QUINCE POR CIENTO (15%) de la masa de impuestos coparticipables, generando consecuencias inexorables desde el punto de vista económico, toda vez que el impacto negativo que origina dicho decreto al financiamiento de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL deberá ser compensado con un ajuste sobre el gasto primario a cargo del Tesoro Nacional, con el agravante de que dicha norma no prevé la posibilidad de atender ese déficit con el uso del crédito público, circunstancia que empeora las políticas presupuestarias.

Que en tal sentido, el presupuesto del año 2016 de la seguridad social se encontraría seriamente comprometido en cuanto a su nivel de gasto y financiamiento, situación que se agravaría en forma notable de no mediar la inmediata extinción del mencionado decreto.

Que la motivación del Decreto N° 2.635/15 consideró extender la doctrina de los citados fallos de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN en la especie, por lo que entendió necesario ajustar la conducta del ESTADO NACIONAL a los fines de evitar futuros pleitos, gastos e intereses; disponiendo, en base a ello, el mencionado cese de la

detracción del QUINCE POR CIENTO (15%) de la masa de impuestos coparticipables pactada en la Cláusula Primera del "ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GOBIERNOS PROVINCIALES" del 12 de agosto de 1992, ratificado por la Ley N° 24.130, a todas las jurisdicciones, en la proporción que les correspondía de acuerdo a la distribución y los índices fijados en la Ley N° 23.548.

Que, sin embargo, el decreto en cuestión excede el estricto cumplimiento de las precitadas decisiones judiciales, las que establecen claramente la necesidad de que la Nación celebre con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acuerdos intrafederales, respecto del financiamiento de las prestaciones que debe afrontar la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, para que la detracción de la masa coparticipable sea admisible o que dichas jurisdicciones adhieran a la deducción referida.

Que con posterioridad al dictado del Decreto N° 2.635/15, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN dictó sentencia en la causa N° 4783/2015 caratulada "Formosa Provincia de c/ Estado Nacional", actuaciones en las cuales la mencionada Provincia solicitaba al Alto Tribunal se ordene con carácter de medida cautelar el cese de la detracción del QUINCE POR CIENTO (15%) de la masa de coparticipación federal con destino a la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL en la proporción que le corresponde.

Que el Alto Tribunal resolvió el rechazo in limine de la presentación efectuada por la Provincia de FORMOSA.

Que el reclamo de la mencionada Provincia en su naturaleza resulta equivalente al que habían formulado las Provincias de SANTA FE, SAN LUIS y CÓRDOBA.

Que la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN en los fundamentos del fallo que rechaza la demanda puntualizó (i) que no cabe presumir ni suponer la aplicación automática de las mencionadas decisiones judiciales; (ii) que resulta ineludible examinar las conductas asumidas por cada una de las provincias frente a la prórroga dispuesta mediante el Artículo 76 de la Ley N° 26.078; y (iii) que el acatamiento que merecen sus fallos sólo es jurídicamente exigible en relación a quiénes han sido parte en el pleito y que "...la pretendida extensión de la solución dispuesta por esta Corte al dictar sentencia en los casos citados a otros que no han sido resueltos por ella, en modo alguno puede ser entendida como una obligación que emana de la sentencia".

Que en este sentido, expuso que "...el Tribunal debe examinar en cada caso concreto los alcances y consecuencias de los comportamientos provinciales jurídicamente relevantes adoptados en el marco del derecho intrafederal por cada uno de los estados parte", y que "...También debe analizar los compromisos asumidos en los sucesivos convenios suscriptos por las provincias con la Nación desde la instauración del 'Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas' (decreto 660/2010 y demás normas complementarias) y dilucidar aquello que hubieran resignado con el propósito de obtener el refinanciamiento del universo de deudas provinciales contemplado en dicho régimen", dando ejemplos concretos de varias jurisdicciones que renunciaron a la acción y el derecho

de cuestionar la constitucionalidad "tanto en relación al art. 76 de la ley 26.078, como al decreto 1399/2001, respectivamente."

Que por lo tanto no resulta cierto el aserto contenido en el tercer considerando del Decreto N° 2.635/15, por cuanto lejos de encontrarnos ante una situación en la cual las implicancias del precedente judicial deban extenderse a todas las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que asimismo, con el mencionado Decreto N° 2.635/15 se vulnera la expresa limitación constitucional del Artículo 99, inciso 3, en cuanto prohíbe dictar decretos de necesidad y urgencia en materia tributaria, por tratarse su objeto de la distribución intrafederal de recursos de naturaleza impositiva.

Que el Decreto N° 2.635/15 modifica una ley de naturaleza tributaria.

Que la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN en el caso "Santa Fe, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de Inconstitucionalidad" recuerda que el Artículo 75 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL —antes Artículo 67—, incorporado en su actual redacción por la reforma constitucional de 1994, introdujo modificaciones sustanciales en el tratamiento de la coparticipación federal de impuestos, entre las que adquiere la mayor relevancia la asignación de rango constitucional a dicha materia.

Que el Máximo Tribunal indica que la norma en su inciso segundo, dispone que son coparticipables los impuestos indirectos internos y los directos creados, por tiempo determinado, por el ESTADO NACIONAL. Prevé que debe dictarse una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, a los efectos de instituir regímenes de coparticipación de esas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos. Establece que esa ley tendrá como Cámara de origen al Senado y deberá ser sancionada con una mayoría calificada, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.

Que el Alto Tribunal cita al señor convencional D. Héctor MASNATTA, para sostener que se constitucionaliza un tema, hasta entonces reservado al ámbito normativo federal y de derecho público local mediante el sistema de las leyes convenio. ("Inserción solicitada por el convencional Masnatta sobre 'Régimen Federal y Régimen de Coparticipación', entregada en Secretaría Parlamentaria en la Sesión Plenaria n° 28, tomo VI, página 5618 , que obra en fs. 7109 y sgtes. del tomo VII de la "Obra de la Convención Nacional Constituyente, 1994, La Ley S.A., 1998)

Que el prestigioso constituyente ha dicho que "La inserción constitucional del régimen de coparticipación reconoce sucintamente varios fundamentos: ajustar el texto normativo constitucional a una práctica de distribución fiscal que desde hace aproximadamente seis décadas se ha consolidado en el país, eliminando de esta manera una situación de incertidumbre jurídica; conferir racionalidad a la administración y distribución de recursos financieros y fiscales entre las diferentes jurisdicciones; estructurar un espacio institucional de concertación federal desde donde se diseñe, en un marco de participación igualitaria, la

matriz tributaria y la pauta distributiva de los fondos que se recauden; superar los inconvenientes que genera un sistema rígido de separación de fuentes tributarias; beneficiar al contribuyente individual, disminuyendo la presión fiscal global y reduciendo los costos de la percepción, fundamentalmente dando posibilidad a las provincias chicas de poder compartir la recaudación de otras provincias; favorecer a los estados provinciales más pobres, que permite su subsistencia en este momento, como acabo de expresar". También destacó que "La consagración constitucional de las leyes convenio configura una novedad jurídico institucional que se caracteriza por un proceso político y jurídico complejo: acuerdo federal entre la Nación y las provincias, sanción por el Congreso de la Nación con una mayoría absoluta, y aprobación por las legislaturas provinciales". "Dicha ley convenio reconoce como particularidades la imposibilidad de su modificación unilateral y la prohibición de su reglamentación". Agregó que "La inclusión del instituto de las leyes convenio tiende a saldar también una dilatada discusión respecto de su constitucionalidad", y que "las mencionadas leyes son una genuina interpretación y expresión de un federalismo concertativo y solidario" (Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, Santa Fe-Paraná, 1994, Secretaría Parlamentaria, Dirección Publicaciones, tomo III, págs. 3172/3177; versión taquigráfica de la 24a Reunión - 3a Sesión Ordinaria [Continuación] 4 de agosto de 1994, Orden del Día n° 8).

Que el PODER EJECUTIVO NACIONAL está obligado a observar y hacer observar los preceptos constitucionales y lejos de ser una facultad, cumplir la CONSTITUCIÓN NACIONAL, es una obligación.

Que respecto de la vigencia y constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ya resolvió en forma categórica que, cuando ese tipo de normas regulan materias tributarias, ello contraviene el principio de legalidad sean cuales fueren las circunstancias fácticas (Fallos 318:1154).

Que, por otra parte, en el marco del expediente caratulado "Gioannini, Rubén Francisco y otros c/ Estado Nacional s/ medida cautelar autónoma", en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10, Secretaría N° 19, se dictó con fecha 9 de diciembre de 2015 una medida cautelar interina, que ordena la suspensión de los efectos del Decreto N° 2.635/15 y que, por lo tanto, lo priva actualmente de eficacia.

Que en virtud ello y teniendo en cuenta que el HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN se encuentra en receso, resulta necesario recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3 del Artículo 99 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, en el marco del procedimiento reglado en la Ley N° 26.122, atento que la medida que se deroga fue dispuesta en ejercicio de igual facultad extraordinaria.

Que en atención a lo expuesto previamente, el Decreto N° 2.635/15 ha perdido virtualidad jurídica ya que adolece de evidentes vicios que afectan su validez y tornan imprescindible su inmediata y urgente derogación.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente acto se dicta en virtud de las facultades emergentes del Artículo 99, inciso 3, de la CONSTITUCIÓN NACIONAL y conforme lo dispuesto por los Artículos 2°, 19 y 20 de la Ley N° 26.122.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA EN ACUERDO GENERAL DE MINISTROS

DECRETA:

Artículo 1° — Derógase el Decreto N° 2.635 de fecha 30 de noviembre de 2015 a partir de la publicación de la presente medida.

Art. 2° — Dése cuenta a la COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN a los efectos de su tratamiento y consideración legislativa.

Art. 3° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MACRI. — Marcos Peña. — Susana M. Malcorra. — Julio C. Martínez. — José G. Santos. — Germán C. Garavano. — Patricia Bullrich. — Alberto J. Triaca. — Carolina Stanley. — José L. Barañao. — Alejandro P. Avelluto. — Rogelio Frigerio. — Alfonso de Prat Gay. — Francisco A. Cabrera. — Ricardo Buryaile. — Javier Dietrich. — Esteban J. Bullrich. — Sergio A. Bergman. — Andrés H. Ibarra. — Juan José Aranguren. — Oscar R. Aguad. — Jorge D. Lemus.



VEREDICTA LEYES

DNU 73/2016. Texto original, como se publicó.

Datos: Base InfoLEG de Normativa Nacional, Ministerio de Justicia de la Nación (CC BY 4.0).