

XVII JORNADAS Y

VII

**INTERNACIONAL DE
COMUNICACIONES
CIENTÍFICAS DE LA**

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS - UNNE**

Compilación:

Alba Esther de Bianchetti

2021

Corrientes - Argentina



XVII Jornadas y VII Internacional de Comunicaciones Científicas de la Facultad

de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas-UNNE / Karen Alicia Aiub ... [et al.] ;
compilación de Alba Esther De Bianchetti.- 1a ed compendiada.- Corrientes :
Moglia Ediciones, 2021.
552 p. ; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-619-393-1

1. Comunicación Científica. 2. Derecho. I. Aiub, Karen Alicia. II. De Bianchetti,
Alba Esther, comp.
CDD 340.072



ISBN N° 978-987-619-393-1

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

moglialibros@hotmail.com

www.mogliaediciones.com

Noviembre de 2021

COPARTICIPACIÓN FEDERAL. LA SITUACIÓN ESPECIAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Barrios, Facundo David

facundodaviid@yahoo.com.ar

Resumen

Con la reforma de 1994 de la Constitución Nacional, la Ciudad de Buenos Aires obtuvo un nuevo régimen jurídico que le permitió mayor autonomía e independencia, respecto de las decisiones del ejecutivo Nacional, quien hasta ese momento ejercía cierta injerencia en la Capital Federal por ser cede del gobierno federal.

Este estatus jurídico le permitió asemejarla a una provincia en ciertos aspectos, la recaudación coparticipable de los recursos es una de esas semejanzas.

Palabras claves: Tributación, legalidad, organización.

Introducción

El decreto 735/20 del Poder Ejecutivo Nacional estableció una quita porcentual de los derechos coparticipables de los recursos asignados a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en favor de la creación de un fondo de compensación de fortalecimiento y equilibrio de las finanzas fiscales de la provincia de Buenos Aires, situación que provocó la opinión más diversa a favor o en contra de la medida del círculo científico nacional, por lo que resulta interesante su análisis en este trabajo en favor de vislumbrar la resolución a la luz del derecho tributario y sus postulados.

Para poder dar una mirada crítica de la normativa en cuestión partiremos de la hipótesis de que los recursos producidos por las provincias en concepto de impuestos fueron delegados para su recaudación a la Administración Nacional, quién lo distribuye a las provincias, bajo la premisa del sostenimiento de la federación, en lo que se denomina los recursos de coparticipación.

La Coparticipación Federal, como figura del Derecho Tributario Nacional es una operación matemática y administrativa de distribución de recursos bajo ciertas pautas establecidas principalmente en la ley 23.548 de mil novecientos ochenta y ocho, época en la que las provincias acordaron un régimen de coeficientes, destinados a establecer el reparto de los recursos de los impuestos recaudados por la Nación, fundados en el actual Artículo 75 inciso 2 de la Constitución Nacional.

Materiales y método

El tipo de investigación realizado para este artículo fue del tipo documental, cuyo diseño es estrictamente cualitativo y de carácter descriptivo. La muestra empleada estuvo compuesta de la bibliografía en idioma español más consultada en los navegadores indexados u operadores booleanos más importantes disponibles en internet, del área científica de la ciencia social y las ciencias de la tecnología de la información.

Los sistemas de tratamiento de datos utilizados en la investigación se componen de fichas de material bibliográfico impresas y procesadores de datos y textos tales como Mendeley, Word, Excel entre otros capaces de establecer relevancia entre citas bibliográficas y datos.

Resultados y discusión

La quita de la Coparticipación de los recursos fiscales a la Ciudad de Buenos Aires ha generado en las más diversas opiniones un debate que van desde la constitucionalidad a la legitimidad de la misma.

Frente a la decisión del ejecutivo Nacional de establecer una quita de los derechos de coparticipación a una jurisdicción, nos encontramos en que la regla general establecida es la siguiente: “... las provincias, que conservan todo el poder no delegado por la Constitución nacional al Gobierno federal (arts. 121 y 126 CN), gozan de una autonomía de primer orden, donde se encuentran en plenitud todos los rasgos característicos del concepto de autonomía, involucrando la descentralización política, de legislación, de autoorganización y de autogobierno, pero con subordinación a un ente superior.” (Ávalos, 2013)

Esta situación nos lleva a pensar que la atribución fiscal del decreto del Ejecutivo Nacional, se extralimita en sus funciones ya que las provincias no delegaron bajo dicha potestad reguladora en la ley 23.548, sino que sólo dieron a la Administración Nacional el carácter de recaudador y a su vez repartidor, ya que no surge del texto la capacidad de reducir o bien aumentar los coeficientes Coparticipables de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires.

Si tenemos en cuenta el principio tributario de la razonabilidad (Art. 28 de la Constitución Nacional) debemos considerar que el decreto y posterior quita de los recursos coparticipables a la Ciudad de Buenos Aires, dieron origen a un nuevo tributo para solventar el desequilibrio fiscal que implicó para dicho estado en su jurisdicción, generando mayor carga tributaria en los habitantes del distrito en comparación a otros habitantes de otras provincias. Este argumento no sería

suficiente si consideramos que la falta de recursos no debería en principio, afectar a las personas sino al funcionamiento de la administración pública.

Un decreto por sí sólo no puede tener consecuencias legales en nuestro régimen ya que le está vedado al poder Ejecutivo legislar en materia de Tributos, por regla del artículo 99 inciso 3 de la Carta Magna Nacional, por lo que fue necesario para dar legitimidad a dicho instrumento la sanción de una ley, la 27.606, que daba a la Ciudad Autónoma un plazo de 60 días para firmar un convenio bilateral con la Nación para acordar el monto que implica el traspaso de la policía de la ciudad desde la órbita nacional a la de la Ciudad.

A medida que avanzamos vamos percibiendo que, bajo las normas constitucionales, la constitucionalidad del procedimiento adoptado en la toma de la decisión de recorte en el coeficiente de Coparticipación de la Ciudad de Buenos Aires no fue el más feliz, ya que el coeficiente surge de la primitiva ley 23.548 y la ley 27.429, donde las provincias acordaron los nuevos coeficientes a tener en cuenta junto a la Ciudad de Buenos Aires y la Nación en ejercicio de sus facultades.

Cuando buscamos la constitucionalidad de la ley 23.458 el Dr. Spisso nos da su opinión:

“Las “leyes-convenio” -mecanismo utilizado para instrumentar los sistemas de coparticipación- no estaban contempladas en la Constitución histórica de 1853, de la que sólo surgía la división entre normas de fondo que correspondían al Congreso Nacional (art. ex 67 inc. 12, -hoy art. 75 inc. 12-, C.N.) y las normas de forma o de procedimientos que, por oposición, correspondían a las legislaturas locales. La cuestión esencial, entonces, para juzgar la validez de los regímenes de coparticipación, era la determinación de si ellos implicaban una delegación del poder tributario de las provincias en favor del gobierno nacional, ya que la respuesta afirmativa sellaría la suerte de tales regímenes.” (Spisso, 2000)

Giuliani Fonrouge, especificaba que la constitucionalidad de la ley estaba atravesada por la irrenunciabilidad de los derechos tributarios de las provincias, característica del poder tributario, lo que conlleva que las provincias en la sanción de una norma no han renunciado a sus derechos, sino que han delgado únicamente la facultad de recaudar y de administrar los recursos, pues les es propio el poder de gravar.

“En sentido contrario, Jarach se inclinó por la inconstitucionalidad de las leyes convenio, al afirmar que la participación de las provincias se agota con la adhesión al régimen de coparticipación, siendo exclusivamente la Nación la que modifica las leyes que regulan los impuestos coparticipados, sin ninguna intervención de las provincias, ni requiriendo de éstas su adhesión posterior. Concluye afirmando que los regímenes de coparticipación federal tributaria implican una delegación en blanco del poder fiscal de las provincias en favor del Estado federal.” (Parise,-)

La delegación de las facultades de distribución de la coparticipación resulta un tanto vidriosa para el derecho en cuanto a coparticipación se trata, ya que la propia norma 23.458 y sus modificatorias, establece los coeficientes que corresponde a cada jurisdicción, no siendo atribuible a la Nación la modificación de los mismos, pero el caso particular se da en que la Ciudad de Buenos Aires no fue una de las provincias que adhirió a dicho régimen, sino que se estableció un porcentaje de los montos que le corresponden a la administración central, por lo que se crea un laberinto entre la distribución de los fondos, su recaudación y percepción ya que como dijimos con anterioridad adherimos a la idea de que la Ciudad de Buenos Aires junto a la provincia de Tierra del Fuego no participa de las fases de distribución de los recursos de la coparticipación, sino que recibe fondos a partir de la división correspondiente a la Nación.

Porto (2003) sentencia que *“Un indicador de la inestabilidad a la que ha estado sujeto el régimen en la última década fue la cantidad de Leyes y Decretos del Gobierno Nacional que de forma directa o indirecta modifican lo establecido por el régimen básico de la Ley 23.548.”*

Es relevante establecer que la prórroga de la ley de Coparticipación Fiscal no pudo en los últimos años corregir los desequilibrios de desarrollo y calidad de vida, motivo esgrimido por el Ejecutivo Nacional a la hora de establecer la quita de los montos a la Ciudad, por lo que es necesario que la Nación de acuerdo a lo prescripto por la Constitución Nacional (art. 126) no puede el gobierno federal, ni el congreso Nacional ejercer un poder no delegado a la Nación, por lo que los recursos fiscales no pueden ser arbitrariamente disponibles por la Administración Central, ya que del texto de la norma no surge tal capacidad, por lo que si es necesario redistribuir los recursos para fortalecer a las provincias más desequilibradas lo debe hacer con recursos con recursos propios de las arcas nacionales o bien proponer un nuevo acuerdo de coparticipación donde las legislaturas provinciales puedan ratificarla de acuerdo al artículo 75 inciso 3 y 3 de la Ley Suprema de la nación.

Conclusión

A lo largo de este trabajo hemos plasmado una posición federal de la cuestión coparticipable, los derechos de los estados provinciales deben ser tenidos en cuenta a la hora de desarrollar una cuestión tan sensible y cara a los sentimientos de los ciudadanos.

También podemos advertir que es necesario para corregir los desequilibrios un nuevo pacto fiscal, ya que la vieja ley 23.548 fue un ejemplo de organización en su momento, dando cierto orden a los tributos, pero ya no resulta ajustada a la

realidad de los tiempos que corren, es imperante acordar con todos los sujetos un régimen que permita la distribución igualitaria de los recursos coparticipables y a su vez promueva el desarrollo de todas las regiones del país.

La ciudad de Buenos Aires, ya no posee un estatus jurídico igual al de 1988, momento de la formación de la ley 23.548, por lo que es necesario que se la incluya entre los coeficientes coparticipables de manera automática, tal cuál rige para las demás jurisdicciones, lo mismo aplica para la provincia de Tierra del Fuego, ambas jurisdicciones nuevas con autonomía igual a la de las provincias restantes.

Nuestro régimen federal de acuerdo a como fue concebido por los padres de nuestra constitución, posee la característica esencial de la unión, por lo que no podemos fomentar un federalismo de coerción, como lo plantea la ley 23.548, debemos abrir el juego al libre debate y proponer un espacio de consulta y toma de decisiones no tan rígidas que generen fricciones innecesarias en cada uno de los jugadores.

El nuevo milenio nos acerca a la inmediatez de la comunicación, por lo que el espacio de dialogo podría generarse con mayor fluidez y así lograr el consenso político necesario para lograr el tan necesario acuerdo fiscal.

Referencias bibliográficas

Ávalos, María Gabriela (2013). Facultades delegadas y potestades tributarias provinciales. Especial referencia a la prescripción de tributos locales. 1a. ed. - Buenos Aires: Asociación de Docentes - Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UBA. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/estudios-de-derecho/004-edp-abalos.pdf>

Giuliani Fonrouge, Carlos (2004). Derecho Financiero 9º edición. Ed. FEDYE. Buenos Aires.

Porto, Alberto (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Universidad Nacional de la Plata. Facultad de Ciencias Económica Departamento de Economía. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/3520/Documento_complcom.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Spisso, Rodolfo R (2000). Derecho Constitucional Tributario. Ed. De Palma. Buenos Aires.

Ekmekdjian, Miguel Ángel (1997). Federalismo y Régimen Municipal forma parte del libro Manual de la Constitución argentina. 3ra Edición. Editorial De Palma. Buenos Aires. Disponible en: <http://trasladodelacapital.blogspot.com/2007/12/distrito-federal-y-autonomia-de-la.html>

Parice, Adriana Rita (-). Coparticipación Federal. Antecedentes y Situación Actual. Cuadernos de Derecho Público Instituto de Derecho Público “Fray Mamerto Esquiú” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Católica de Córdoba. ISSN: 2346-9560. Disponible en: <http://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/CDP/article/view/4297/2967>

Filiación

Facundo D. Barrios. Adscripto de la Cátedra “B” de Derecho Financiero y Tributario Res. 054/21 C.D, Facultad de Derecho Y Cs. Ss. y Políticas de la UNNE. Adscripto de la Cátedra “B” de Economía Política Res. 060/21 C.D, Facultad de Derecho Y Cs. Ss. y Políticas de la UNNE.