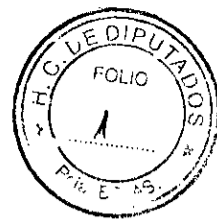




*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



PROYECTO DE SOLICITUD DE INFORMES

La Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos

Aires:

RESUELVE:

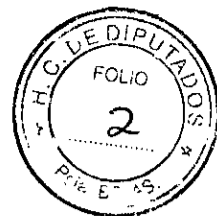
Dirigirse al Poder Ejecutivo Provincial, a fin de que se sirva informar, en forma urgente, con relación a la denuncia que formulara la Provincia de Córdoba, a través la ley provincial N° 10.077 (Publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba AÑO XCIX - TOMO DLXXI - N° 128 del 09/08/12), del **“Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales”**, suscripto el 12 de agosto de 1992, los siguientes puntos:

- 1) ¿Si ha recibido noticia fehaciente por parte de la Provincia de Córdoba de la denuncia efectuada por la citada ley, en calidad de Estado signatario del Acuerdo señalado?
- 2) En caso afirmativo a la pregunta anterior, solicitamos remita copia de la comunicación.

MARCELO E. DIAZ
Diputado
Presidente Bloque F.A.P.
H. C. Diputados Prov. Bs. As.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



FUNDAMENTOS

Recientemente la Provincia de Córdoba ha denunciado el “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales”, suscripto el 12 de agosto de 1992, por el cual, entre otras cuestiones, se autoriza al Estado Nacional a retener un 15% (quince por ciento), de la masa de impuestos coparticipables (prevista en el artículo 2° de la Ley 23.548 y sus modificatorias), para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resulten necesarios.

Naturalmente, al ser una ley – acuerdo suscripta por el Estado Nacional y los Estados Provinciales, Córdoba ha debido anunciar a nuestra Provincia de su decisión. Así lo establece la propia Ley 10.077, sancionada por dicha Provincia.

En tal sentido, resulta de interés para este Poder del Estado Provincial, conocer si dicha comunicación ha ocurrido, pero fundamentalmente, saber del propio Poder Ejecutivo cual va a ser su posición frente a un tema tan complejo como resulta la denuncia de un Acuerdo Federal.

Los legisladores ya hemos tenido oportunidad de pronunciarnos acerca de este asunto a través de distintas iniciativas.

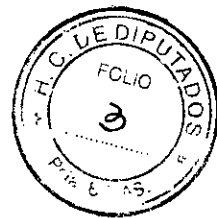
Consideramos que, de una correcta y justa implementación de la coparticipación de tributos, depende nada más y nada menos que las autonomías provinciales y sin provincias autónomas no hay estado federal.

Lo cierto es que hoy el Estado Nacional retiene el 15 % de los recursos coparticipables en base a un acuerdo firmado en el año 1992 con un marco fáctico y jurídico muy diferente al actual.

En lo jurídico, baste mencionar que años después se modificará nada más y nada menos que la Constitución Nacional. Así, el



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



Acuerdo de 1992 fue celebrado con un marco constitucional que hoy no está vigente.

Pero también en lo fáctico, en 1992 el gobierno nacional de entonces llevó adelante un proceso de privatización que incluía un sistema previsional (AFJP) de capitalización privada, y el 15 % que retenía el Estado Nacional era justamente para financiar el déficit del ANSES en relación a las personas que no optaran por el sistema de capitalización.

Hoy todo ha cambiado, no sólo se modificó la Constitución Nacional sino que ya no existe el sistema de capitalización (AFJP).

En consecuencia, los presupuestos por los cuales el Estado Nacional retenía el 15 % de los recursos coparticipables ya no existen.

De allí que desde nuestra óptica, esa retención del 15 % perdió su fundamento jurídico, fáctico y ético, por lo que el Acuerdo celebrado en el año 1992 ha caducado por existir un nuevo acuerdo surgido de la reforma constitucional y de la ley nacional 26.425, que derogó el régimen de las AFJP.

Repasar en la historia lo ocurrido, refuerza la posición expuesta.

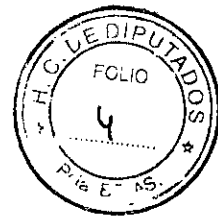
I.- El Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales de 1992.

1. Apenas unos pocos años después de la sanción el régimen transitorio de coparticipación federal establecido por la Ley – Convenio N° 23.548, el Estado nacional y las provincias argentinas suscribieron el primero de una serie de pactos federales fiscales denominado Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales (en adelante, indistintamente, El Acuerdo o El Acuerdo Federal de 1992) que modificó sustantivamente el régimen de coparticipación establecido por aquella ley.

2. La Administración del Presidente Menem ya había intentado modificar unilateralmente la Ley – Convenio mediante los Decretos N° 559/92 y N° 701/92 imponiendo una detracción de fondos coparticipables



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



para ser afectados al funcionamiento de la Dirección General Impositiva. Contra la aplicación de tales normas. Ante ello, las provincias promovieron reclamos ante la Comisión Federal de Impuestos y demandas de inconstitucionalidad por ante esta Corte Suprema de Justicia de la Nación.

3. Dicho conflicto se solucionó mediante la suscripción del "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales" del 12 de agosto de 1.992, el que fuera ratificado mediante la Ley Nº 24.130. El conflicto, además, sirvió para establecer nuevas bases y hacer que las Provincias contribuyan temporariamente a sostener los costos de transición del sistema previsional público al privado a cambio de una garantía mínima de coparticipación (cláusula tercera) y la promesa del Estado Nacional de no volver a sustraer unilateralmente impuestos coparticipables (cláusula sexta).

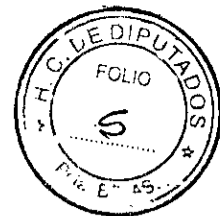
4. El Acuerdo se formalizaba para la adopción de ciertas políticas públicas con el objeto de:

- (a) asistir la satisfacción de ciertas necesidades sociales básicas, especialmente aquellas vinculadas al sector pasivo;
- (b) afianzar el federalismo reconociendo el creciente papel de los Gobiernos provinciales y municipales en la atención de las demandas sociales de la población;
- (c) garantizar la estabilidad económica y consolidar las bases para el crecimiento económico;
- (d) profundizar la reforma del Sector Público en sus dimensiones nacional, provincial y municipal;
- (e) facilitar el acceso a la vivienda; y
- (f) profundizar el proceso de descentralización como modelo para la prestación de las funciones básicas del Estado.

5. Bajo dichos objetivos se pactó una asignación específica en la cláusula primera que autorizaba al Estado Nacional



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



"[...] a retener un 15 % (quince por ciento), con más una suma fija de \$ 43.800.000 mensuales, de la masa de impuestos coparticipables prevista en el artículo 2do. de la ley 23.548 y sus modificatorias vigente 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.*
- b) La suma de \$ 43.800.00, para ser distribuida entre los Estados provinciales suscriptores del presente convenio, con el objeto de cubrir desequilibrios fiscales, siguiendo el procedimiento previstos en los artículos 4to. y concordantes de la ley 23.548 y de acuerdo a lo que se dispone a continuación..."*

6. Si bien no está del todo claro en el Acuerdo Federal, los gastos operativos eran los gastos de administración de la agencia federal de impuestos. Prueba de ello es la cláusula Segunda que establecía que:

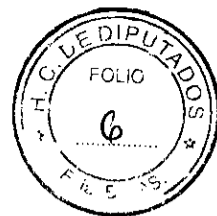
"El Poder Ejecutivo Nacional procederá a la derogación de los Decretos Nacionales números 559/92 y 701/92, los que, de cualquier modo, dejarán de ser aplicados a partir del 1 de septiembre de 1.992."

7. En otros términos, a cambio de que las Provincias contribuyesen a financiar gastos operativos (los del sistema recaudatorio federal) la Nación se comprometía a dejar sin efectos los inconstitucionales decretos detractores que tenían, precisamente, ese fin.

8. Por su parte, y estableciendo lo que se supone un balance contractual, las Provincias se comprometían a terminar los procesos judiciales iniciados contra la Nación y renunciaban a iniciar nuevos, todos ellos con motivo del dictado de los decretos del Poder Ejecutivo Nacional 559/02 y 701/92. A su vez, la Nación, solemnizaba la siguiente promesa en la cláusula sexta:



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



“El Estado Nacional se compromete a no detraer de la masa coparticipable porcentajes o montos adicionales a los convenidos en este acuerdo, ni a transferir nuevos servicios sin la conformidad expresa de las provincias. En el de la Provincia de Tierra del Fuego, cuando se alude al Régimen de Coparticipación se entiende que comprende al Decreto N° 2.456/90” (resaltado agregado.)

9. Por último, se estableció la vigencia limitada del convenio hasta el 31 de diciembre de 1993 (cláusula octava) salvando el mantenimiento del compromiso de seguir financiando mancomunadamente el Régimen Nacional de Previsión Social hasta tanto exista una nuevo acuerdo de partes o bien una nueva ley de coparticipación, lo que ocurra primero. Tal convención fue celebrada en esos términos en tanto se procuraba la reforma del régimen y su transferencia global al sector privado (cláusula séptima), transferencia que llegaría con la sanción de la ley 24.241. Dicho Mensaje se elevó a sólo dos semanas de celebrado el Acuerdo Federal.

II.- La ley 26.425 y el Cambio de Circunstancias

La Ley 26.425 vino a poner fin con el régimen provisional de “capitalización”. Esta en su art. 1 dispuso:

“Dispónese la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público que se denominará Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público, en cumplimiento del mandato previsto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

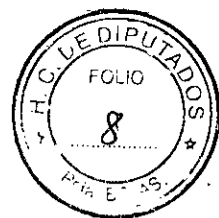
En consecuencia, elimínase el actual régimen de capitalización, que será absorbido y sustituido por el régimen de reparto, en las condiciones de la presente ley”



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

El Congreso Nacional vino a modificar el panorama absolutamente. Sin ingresar en cálculos complejos sobre la sustentabilidad intergeneracional del sistema, lo cierto es que la Ley N° 26.425 modificó radicalmente el panorama legal. En efecto, con la sanción de esta ley, la Nación cambió fundamentalmente su situación a cómo era la situación previsional originaria en 1992, fecha en la que se pactó el 15% de detracción de la coparticipación. En 1992 la Nación: (a) tenía un stock de deuda inmanejable; y (b) se quedaba sin flujo de fondos ya que los ingresos corrientes por aportes y contribuciones pasarían, centralmente, a las administradoras privadas de los fondos de pensión. Por tales razones se pactó que las Provincias absorbieran los costos de sustitución del sistema. A partir de la Ley N° 26.425, en cambio, el perfil del sistema previsional es absolutamente distinto. En 2008 la Nación: (a) se apropió de un stock de activos valuados en unos USD 25.000 millones –que conformaban los activos netos del sistema privado de jubilación; (b) recuperó la totalidad de los flujos de aportes y contribuciones; (c) adquirió tenencias accionarias de magnitud en empresas y conglomerados privados de primera línea.

Más allá de la situación patrimonial y financiera, como simple cuestión de derecho, la detracción perdió su finalidad dado que estaba vinculada inexorablemente a pagar los costos de transición del sistema público al privado. Con total independencia de los beneficios recibidos y de la sustentabilidad a largo o larguísimo plazo del sistema, lo cierto es que nadie tiene que contribuir a financiar costos de sustitución ya que lo público recuperó lo que se llevaba el sistema privado. La Nación recibió enormes activos, recuperó un importantísimo flujo de fondos y adquirió tenencias accionarias de magnitud en grandes corporaciones privadas. Por lo tanto, no hay ninguna necesidad de financiar una transición que ya no existe y que fue liquidada por la sanción de la Ley 26.425.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

La Provincia es consciente del lenguaje utilizado por el Acuerdo Federal de 1992. Sin embargo, su amplitud no tolera la nueva situación en la que la ANSeS ha pasado a desempeñarse como un inversor institucional o constituirse en una especie de "inversor-ancla" o un garante de la estabilidad macroeconómica del país con los recursos de la Provincia de Buenos Aires. Si la Nación quiere que ese sea el papel institucional de la Agencia Previsional está en todo su derecho. A lo que no tiene derecho es a utilizar los recursos de la Provincia de Buenos Aires sobre cuyos usos deben decidir autónomamente la Provincia, por tal motivo resulta necesario oír al Señor Gobernador al respecto.

El pacto fiscal del 12 de agosto de 1992 muestra el acompañamiento de las Provincias a la Nación; honrando el principio de solidaridad federal con el claro propósito de que la última pudiera cumplir con sus compromisos provisionales, en vista tanto de la situación imperante en 1992, como así también la situación que se generaría a partir de la privatización sistema jubilatorio. Las Altas Partes contratantes tuvieron en mira el agravamiento de la ya condición deficitaria de la ANSeS durante la sustitución de un sistema a otro y actuando con lealtad y prudencia asumieron el pago de las obligaciones que sobrevendrían por un tiempo determinado; es decir, el tiempo que insumiría la transición de un sistema a otro. Sin embargo, atada la detracción a este hecho significativo, que imponía sobre las Provincias soportar los costos de la sustitución, si ésta situación se modificase también radicalmente -como ocurrió a partir de la sanción de la ley 26.425-, no hay duda que cualquier obligación que se supusiera vigente a ese momento, hoy carece de virtualidad obligacional. De allí -insistimos-, la necesidad de conocer la posición del Poder Administrador.

Como lo expuso el dictamen del Procurador General de la Nación en la causa "*Provincia de San Luis c/ Estado Nacional s/acción declarativa de inconstitucionalidad y cobro de pesos*"



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

"(...)no cabe entender que los estados federados queden sometidos a un "encierro" legal que (...) les impida el ejercicio de la legítima facultad de denunciar, hacia el futuro, el compromiso asumido en el "Acuerdo" mediante el dictado de la correspondiente ley de sus legislaturas que haga explícita la voluntad de rescindir el compromiso que hasta hoy los vincula".

Hoy los bonaerenses vemos un estado de parálisis frente al Estado Nacional que toma fondos en forma injustificada de nuestra deprimida provincia de Buenos Aires. Hay que salir de "ese encierro" en el que estamos sometidos por la Nación.

Debemos ser capaces de defender al Estado provincial sobre la base de un federalismo justo, hoy inexistente. Así como también tememos que tener una actitud valiente frente al avasallamiento de nuestras finanzas que realiza el Estado Nacional. Córdoba ha dado un paso como también lo ha hecho Santa Fe. Ahora resta saber que sucederá con Buenos Aires.

Por tales razones, le solicitamos a los Señores Diputados que nos acompañan con su voto favorable para con la presente iniciativa.

MARCELO E. DIAZ
Diputado
Presidente Bloque F.A.P.
Diputados Prov. Bs. As.