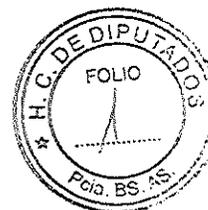




Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2686 116-17



PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de

L E Y

TÍTULO UNICO

Capítulo I

PRINCIPIOS GENERALES

ARTICULO 1º: Establézcase un régimen normativo para "La Defensa de Autonomía Financiera e Institucional" de la Provincia de Buenos Aires, tendiente a perseguir el incremento de los recursos, el seguimiento, contralor y observancia de los ingresos económicos que por la legislación nacional y por los índices conformados corresponden su asignación a nuestra provincia.

ARTICULO 2º: Considerase incluidos entre los objetivos propuestos la definición de diagnósticos de situación, propuestas, dictámenes, anteproyectos legislativos, recomendación a los legisladores nacionales de la provincia y todo otro mecanismo de coordinación –que mediante el procedimiento pertinente- defina la autoridad de aplicación determinada por la presente.

Capítulo II

INTEGRACION DE COMISION BICAMERAL

ARTICULO 3º: Crease en el ámbito de esta Legislatura una Comisión Bicameral, de carácter permanente, y que tendrá por cometido cumplimentar con los principios generales perseguidos por esta normativa, como asimismo proveer o recepcionar toda iniciativa pública o privada tendientes a obtener niveles equitativos en materia de los recursos que pertenecen –por derecho propio- a nuestra jurisdicción.

ARTICULO 4º: La Comisión Bicameral estará integrada por diez (10) legisladores, en razón de cinco (5) por Cámara, los que serán designados por resolución de cada cuerpo y respetando en su integración a los Bloques políticos de las minorías.

ARTICULO 5º: La Comisión Bicameral en la primera convocatoria designará sus autoridades, y posteriormente dictará su propio reglamento interno, en ambos casos se requerirá el voto afirmativo de la mayoría de los miembros del cuerpo.

ARTICULO 6º: Para sesionar este cuerpo legislativo deberá contar con un quórum que se formará con la mitad más uno de los miembros de la Comisión, y las resoluciones que dicte requerirán el voto de los dos tercios de sus miembros.

En los supuestos de empate el Presidente de la Comisión ejercerá el doble voto.



*Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires*



ARTICULO 7º: La Comisión Bicameral se expedirá a través de "recomendaciones", que serán identificadas, numeradas e integrarán un expediente administrativo con los antecedentes y documental de la materia abordada..

Las recomendaciones podrán contener informes parciales o finales, siendo necesario para su elevación a ambas Cámaras la aprobación de la mayoría prescripta en el artículo precedente, y en todos los casos se deberá consignar los criterios alternativos o disidencias presentados en su seno.

ARTICULO 8º: La Cámara de Senadores o de Diputados, indistintamente y por Resolución fundada podrá solicitar a la Comisión Bicameral el tratamiento de proyectos o iniciativas, que en función de su competencia estén relacionadas con los objetivos perseguidos en la presente normativa; en idéntica inteligencia, todo legislador tendrá acceso a los informes y expedientes contenidos en las recomendaciones emitidas por la Comisión.

ARTICULO 9º: Los gastos que demande el funcionamiento de la Comisión serán contenidos en partes iguales por ambas Cámaras, y al efecto se autoriza a sus autoridades a efectuar las adecuaciones presupuestarias correspondientes, como asimismo poner a disposición los recursos materiales y humanos pertinentes.

Capítulo III

PLAZOS- EXTINCION

ARTICULO 10º: La Comisión Bicameral aunque detenta la calidad de permanente, tendrá un primer objetivo a cumplimentar en un plazo de 90 días corridos y podrá acceder a una prórroga por igual término mediante resolución fundada, y en esa instancia deberá expedirse sobre la recomendación final que contenga la propuesta esgrimida en el capítulo siguiente.

ARTICULO 11º: Cumplimentado el plazo fijado en el artículo que antecede o logrando el cometido final establecido, la Comisión Bicameral elevará a cada Cámara de esta Legislatura "la recomendación final" y ambas deberán expedirse en un plazo de 60 días corridos para aprobar dicha resolución, propuesta que será elevada al Poder Ejecutivo en la forma de estilo y que formalice las gestiones pertinentes por ante el Gobierno Federal.

ARTICULO 12º: Ambas Cámaras podrán determinar la extinción de la presente Comisión por medio de normativa específica, y ello con fundamento en considerar alcanzados los objetivos establecidos en este régimen.

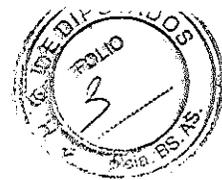
Capítulo IV

OBJETIVOS- FACULTADES- FUNCIONES

ARTICULO 13º: La Provincia de Buenos Aires a través de sus representantes en el Congreso Nacional, y mediante un Convenio- Marco con el Gobierno Federal, impulsará gestiones y programas tendientes a la recuperación de los recursos que en materia financiera corresponden a nuestra jurisdicción, y por ende bregar por establecer índices más justos de coparticipación, considerando las variables poblacionales, extensión territorial, niveles de pobreza y producción de nuestra jurisdicción.



*Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires*



Particularmente pretendemos promover una serie de medidas, tendientes a defender nuestra autonomía financiera e institucional y siendo las citadas a continuación de carácter enunciativo, a saber:

- a)- Distribuir el 100% de lo recaudado por Impuesto a las Ganancias (hoy solo se coparticipa el 64% de lo recaudado);
- b)- Coparticipar el 100% de lo recaudado por IVA (hoy solo se coparticipa el 89% de lo recaudado);
- c)- Modificar la asignación fija que recibe la Provincia de Buenos Aires de pesos seiscientos cincuenta millones, que originalmente representaba el 10% de la recaudación del Impuesto a las Ganancias y hoy es solo el 2,4% en función a lo recaudación actual;
- d)- Distribuir el 100% de lo recaudado por Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente (hoy solo se coparticipa el 30% de lo recaudado);
- e)- Propender a gestionar el cumplimiento y observancia de las disposiciones contenidas en el art. 7 de la Ley 23.548, que establece el piso del 34% de la Recaudación Nacional.
- f) Propender al cumplimiento del fallo de la Corte Suprema que estableció la inconstitucionalidad de la deducción del 15% de la masa de impuestos coparticipables que realiza el Estado Nacional, sin el acuerdo de las provincias, para financiar a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
- g) Establecer el monto exacto de la deuda de la Nación con la Provincia de Buenos Aires a partir del fallo de inconstitucionalidad de la detracción realizada por la Nación con destino a la ANSES durante el período 1993-2015. Gestionar un mecanismo de pago de esta deuda por parte de la Nación.
- h) Impulsar la convocatoria a un nuevo pacto entre la Nación y las provincias que permita un nuevo régimen de coparticipación.

Artículo 14°: El Poder Ejecutivo remitirá a la Honorable Legislatura, las actas acuerdos, cartas de intención, y toda otra documentación que refleje el avance y/o los acuerdos preliminares o definitivos a que se arribe o se haya arribado en las negociaciones celebradas entre las partes, de manera de facilitar y garantizar el seguimiento y supervisión establecidos en la presente.

Artículo 15°: Es facultad de la Comisión Bicameral:

- a) Dictar su reglamento interno, y adoptar todos los mecanismos administrativos tendiente a la determinación de funciones del cuerpo, sus autoridades y personal integrante de la misma;
- b) Invitar a comparecer ante ella a funcionarios públicos provinciales, municipales o personas privadas integrantes de organizaciones empresariales, sindicales, entre otras;
- c) Requerir a organismos y funcionarios de los poderes provinciales y organismos de la Constitución, la producción de informes y remisión de documental, como asimismo toda prerrogativa que emana del artículo 90 de la Constitución Provincial;
- d) Organizar jornadas de discusión tendiente al esclarecimiento e información sobre las temáticas contenidas en este régimen;
- e) Recabar información sobre estadísticas o índices que puedan suministrar organismos nacionales como el INDEC, y asimismo los existentes en el derecho comparado nacional e internacional.

Artículo 16°: Las funciones de la Comisión Bicameral estarán consignadas en su Reglamento interno, y no obstante las contenidas allí podrá:



Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires



- a) Recomendar a la Legislatura las acciones a seguir acorde a los informes parciales o finales a que arribe en su cometido;
- b) Recurrir al nombramiento de consultores o contratación de equipos profesionales dependientes de Universidades Públicas con asiento en nuestra provincia;
- c) Disponer las medidas conducentes para hacer efectiva la participación de todos los municipios para que en forma regional o individual determinen la posición en la temática cursada, y al respecto elevar propuestas en la materia;
- d) Solicitar al Poder Ejecutivo asesoramiento técnico jurídico, para lograr satisfacer los objetivos contemplados en este régimen;
- e) Evaluar la presentación de acciones judiciales tendientes a obtener la determinación de los derechos de nuestra provincia, y/o peticionar la observancia de normas específicas.

Artículo 17º: Deróguese toda disposición que se oponga a la presente.-

Artículo 18º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

MARCELO E. DIAZ
Diputado,
Presidente Bloque
GEN-PROGRESISTAS
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.

Ing. JUAN D. COCINO
Diputado
Bloque GEN-PROGRESISTAS
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.

RUBEN CARLOS GRENADA
Diputado
Bloque GEN-PROGRESISTAS
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.



Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires



FUNDAMENTOS

La provincia de Buenos Aires ha ratificado, a través de la ley provincial N° 11.463 (Sancionada el 28/10/1993 – Promulgada el 18/11/1993 – Publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires el 07/12/1993 – ADLA 1994 –A, 816), las leyes nacionales 24.130 y 24.307.

La ley 24.130 “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 un 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.”

El plazo de vigencia de la ley 24.130, obtuvo numerosas prórrogas que fueron ratificadas en forma disímil por las distintas provincias, generando un surtido nivel de aceptación y vigencia.

Comenzaremos por analizar la situación financiera del Sistema Previsional Nacional desde 1992 que nos permita observar claramente el impacto del acuerdo de 1992.

Hasta 1992 no existían contribuciones figurativas, por lo que el sistema se financiaba con aportes y contribuciones más impuestos afectados. A partir de 1992 comienza la reducción de aportes patronales que se financia con nuevas afectaciones de IVA y Ganancias; a lo que se suma a partir del tercer cuatrimestre la contribución del 15% de la masa coparticipable.

Al iniciar el proceso de reforma previsional, un proceso de reducción de aportes patronales, sumado a la resignación de aportes personales dirigidas a las AFJP justificaron el financiamiento con recursos provenientes de otras fuentes, como afectación de la coparticipación.

Sin embargo a partir de la sanción de la Ley 26.425 se modifican significativamente las condiciones fácticas que llevaron a la firma del acuerdo.

A partir de 2008 se deroga el Sistema de Capitalización, ANSES recupera por un lado el flujo de aportes con efectos hacia el futuro, y además recupera el Stock de aportes acumulados en las cuentas de capitalización que pasan a conformar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad, cuyos rendimientos engrosan los recursos corrientes.

Asimismo comienza la ANSES a afrontar gastos extra prestaciones previsionales, como por ejemplo a partir de 2009 financia el programa Conectar Igualdad y la Asignación Universal por Hijo (AUH). Aun contemplando estas erogaciones la reversión parcial de la reforma previsional resulta suficiente para el financiamiento de las instituciones de Previsión Social con todas las prestaciones actuales sin necesidad de Contribuciones Figurativas.

Las Ejecuciones Presupuestarias del Sistema de previsión social reflejan claramente las circunstancias antes mencionadas.

En 1992, antes de la vigencia del acuerdo y de las reducciones de aportes patronales, el sistema se autofinanciaba, para el nivel de prestaciones vigentes.

La firma del pacto permitió reducir aportes que se financiarían con la afectación de la coparticipación. La evolución a partir de la creación del sistema de capitalización, con la consecuente pérdida de contribuciones personales destinadas a las AFJP, comenzó a compensarse con los recursos provenientes del Acuerdo. Se observa un tramo descendiente en los montos percibidos por contribuciones al sistema



Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires



público. En 1997 ese monto representaba el 80% de lo percibido en 1994 (en valores corrientes). Claramente se puede inferir que, más allá de cualquier interpretación normativa, el aporte referido financia el cambio de régimen.

Por otro lado a partir de la vigencia de la ley 26.425 se observan cambios estructurales en los recursos del sistema. Por un lado se recupera el flujo de aportes que antes se dirigían a las AFJP: mientras que por otro lado el Stock acumulado en cuentas de capitalización pasa a integrar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad que pasa a generar ingresos corrientes en concepto de rentas de la propiedad.

El análisis financiero muestra que el sistema comienza a mostrar significativos excedentes financieros, aún antes de recibir los fondos de la Coparticipación.

Cabe destacar que la distribución secundaria se vio afectada ya que los recursos que se quitan de la masa coparticipable según la ley 23548 son redistribuidos con otros criterios, de los que surgen participaciones diferentes a las determinadas en la Ley.

Naturalmente esta situación afecta a todas las provincias, pero la provincia de Buenos Aires sin dudas resulta la más perjudicada ya que no solo es afectada por las detracciones a la distribución primaria, sino que en balance de todos los mecanismos de distribución automática muestra una participación sensiblemente inferior a la que le correspondería de aplicarse estrictamente la Ley de Coparticipación.

Sin dudas el mecanismo que mayor distorsión genera al régimen de coparticipación, y a la vez más afecta a la Provincia de Buenos Aires es el que rige sobre la recaudación del impuesto a las ganancias.

Por esto, entendemos que la Provincia de Buenos Aires es objeto de discriminación en materia de redistribución de la recaudación nacional desde hace muchos años. Las cifras actuales dejan a la Provincia en inferioridad de condiciones si tenemos en cuenta que aporta a la Nación el 41% del PBI, alberga al 40% de la población del país, tiene a más del 40% de su población viviendo en hogares con garrafas de gas y sin acceso a la red pública de cloacas, tiene casi 700 mil personas habitando viviendas precarias y recibe solo el 11% del total de los recursos coparticipables.

Durante los últimos meses hubo dos hechos significativos vinculados al Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

- 1) El aumento del porcentaje recibido por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de recursos coparticipables tras el traspaso de la División Metropolitana de la Policía Federal a la CABA.

Por medio del decreto 194/2016 se aumentó el porcentaje que recibe la CABA del total de recursos coparticipables. Se aumentó de un 1,4% a un 3,75%.¹ Se argumentó que el aumento se justificaba por la transferencia de la seguridad metropolitana de la policía federal a la CABA. En el cuadro se presentan los recursos recibidos de origen nacional por la Provincia de Buenos Aires durante el primer cuatrimestre de 2016 y el primer trimestre 2015 y se los compara con los recibidos por la CABA.

También se puede observar el fuerte incremento de los fondos recibidos por la CABA durante el primer trimestre de 2016 a partir de la sanción del decreto 194/2016, que se incrementaron un 252% respecto del mismo período de 2015. Durante este período los recursos destinados a la Provincia de Buenos Aires aumentaron un 30% (muy por debajo de la estimación de inflación anual acumulada).

¹ <http://www.lanacion.com.ar/1863405-mauricio-macri-aumento-la-coparticipacion-para-la-capitalfederal>



Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires



Primer Cuatrimestre 2016. Recursos de Origen Nacional destinados a Prov Bs As y CABA. Comparativo primer cuatrimestre 2015. en miles de pesos						
Mes	Provincia de Buenos Aires			CABA		
	Año		Variación %	Año		Variación %
	2015	2016		2015	2016	
enero	6.197.425	8.499.472	37,15%	592.885	2.256.964	280,67%
febrero	5.435.142	6.991.945	28,64%	561.056	1.909.265	240,30%
marzo	4.997.805	6.694.764	33,95%	525.375	1.900.917	261,82%
abril	5.635.749	6.944.697	23,23%	589.328	1.933.092	228,02%
TOTAL	22.266.122	29.130.878	30,83%	2.268.645	8.000.258	252,64%

Fuente: Elaboración propia con datos MECON

Si evaluamos los recursos por habitante, el total de recursos por habitante que recibió la CABA durante el primer trimestre de 2015 era de \$784 y este monto ascendió a \$2648 durante el primer cuatrimestre de 2016. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, se recibieron \$1425 por habitante en el primer trimestre de 2015 y \$1857 en 2016. Es decir, a partir de la sanción del Decreto 194/2016 la CABA recibe más recursos de origen nacional por habitante que la Provincia de Buenos Aires.

En el proyecto de presupuesto 2016 del gobierno nacional se estableció un presupuesto para el 2016 destinado al programa Seguridad Metropolitana de la Policía Federal de \$11402 millones. Esto fue lo que se transfirió a la CABA y la justificación del aumento de su porcentaje de la masa coparticipable. La proyección de los recursos que recibiría la CABA este año a partir de la sanción del decreto 194/2016 supera este monto.

2) El incumplimiento del dictamen de la Corte Suprema de Justicia que estableció la inconstitucional la detracción del 15% de los fondos coparticipables destinados a la Seguridad Social.

En noviembre de 2015, la Corte Suprema estableció la inconstitucionalidad de la deducción del 15% de la masa de impuestos coparticipables que realiza el Estado Nacional, sin el acuerdo de las provincias, para financiar a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).²

A partir de este fallo, el gobierno de la ex Presidenta Cristina Fernández dictó el decreto 2635/2015 que eliminaba a detracción del 15% a la masa coparticipable en cumplimiento del fallo. (Boletín oficial 1/12/2015).

A poco de asumir Macri como Presidente anuló este decreto. Entendemos que el Poder Ejecutivo Nacional debe acatar al fallo de la CSJN que establece que la Nación destina a la ANSES un monto significativo que debiera formar parte de los recursos coparticipables y destinarse una parte a las provincias.

En el cuadro se presenta el total del monto detráido de la coparticipación federal destinado a la ANSES durante el primer trimestre. Se calcula además el total que debió recibir la Provincia de Buenos Aires durante el primer cuatrimestre de 2016 si se hubiera cumplido con el fallo de la corte suprema este año.

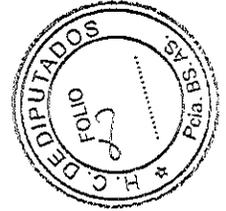
Total Recursos origen nacional transferidos a la ANSES detraídos de la masa coparticipable. Primer cuatrimestre 2016. En miles de pesos			
Mes	Monto total	Monto correspondiente a las provincias	Monto correspondiente a la Provincia de Buenos Aires
enero	9.990.844	5.385.649	1.147.143
febrero	7.907.646	4.535.036	965.962
marzo	7.904.449	4.533.201	965.572
abril	8.024.494	4.602.047	980.236
TOTAL	33.227.432	19.055.932	4.058.914

Fuente: Elaboración propia en base a datos del macon

² <http://www.cij.gov.ar/nota-19095-La-Corte-proh-be-al-Estado-Nacional-reducir-los-fondos-coparticipables-de-las-provincias-y-pide-el-dictado-de-un-nuevo-r-gimen-de-coparticipacion-federal--tal-como-lo-ordena-la-Constitucion.html>



*Honorable Cámara de Diputados
de la Provincia de Buenos Aires*



Es decir, sólo durante los primeros cuatro meses de 2016, el incumplimiento del fallo de la Corte Suprema significó una detracción de \$4.058 millones a la Provincia de Buenos Aires que fueron destinados en forma inconstitucional a la ANSES. Este monto equivale a la mitad del total del presupuesto de todo el año 2016 del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia.

Por lo anteriormente expuesto es que necesitamos determinar un nuevo régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, el cual debiera concebirse en el contexto de un proyecto de desarrollo regionalmente equilibrado, que promueva la equidad en la utilización de los bienes y servicios públicos y la igualdad de oportunidades para todos los habitantes.

Entendemos que el gobierno de la Provincia de Buenos Aires debe exigir en forma contundente y clara una estrategia de recuperación de los recursos que en materia financiera le corresponde, y por ende bregar por establecer índices más justos de coparticipación, considerando las variables poblacionales, extensión territorial, niveles de pobreza y producción de nuestra jurisdicción.

Cabe destacar que para la redacción de este proyecto de ley se ha tomado en cuenta el Expte. D-1479/06-07, autoría del Diputado (MC) Juan Alberto Gobbi.

Por lo expuesto, solicitamos el apoyo de los señores legisladores al presente proyecto de Ley.-

RUBEN CARLOS GRENADA
Diputado
Bloque GEN-PROGRESISTAS
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.