

COPARTICIPACIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS: UNA DEUDA CON LA CONSTITUCIÓN

IGNACIO E. BENCE PIERES*

Este breve ensayo se inscribe en el marco del trigésimo aniversario de la última reforma constitucional con el objeto de reseñar someramente algunos de los obstáculos –así como alternativas para sortearlos– que presenta la manda del artículo 75, inciso 2 de nuestra Constitución nacional, de dictar una ley convenio que establezca un nuevo régimen de coparticipación federal, cuyo incumplimiento se ha prolongado durante los últimos veintiocho años.

I. BREVE RESEÑA HISTÓRICA

El régimen de coparticipación federal vigente es el resultado del devenir histórico que ha moldeado las relaciones financieras públicas de la nación argentina con las provincias que la conforman en materia de distribución de recursos tributarios, aunque también opera como mecanismo de coordinación y armonización de las potestades concurrentes que poseen las provincias y la nación a fines de evitar la indeseada doble o múltiple imposición.

En otras palabras, se ha expresado que el núcleo del sistema de la coparticipación es su naturaleza convencional y consiste en que el nivel nacional, central o federal crea el recurso tributario y se compromete a distribuirlo entre él y los niveles provinciales, los que, a su vez, se obligan a distribuir los montos recibidos con sus municipios según sus propias pautas normativas. Asimismo, para que el sistema de distribución funcione, se requiere que las provincias se obliguen por sí y por sus municipios a no aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos, lo que se traduce en una limitación al ejercicio del poder tributario de los niveles locales¹.

* Abogado (UBA), candidato a Magister en Derecho Tributario y Financiero (UBA), docente de grado en asignaturas de derecho tributario (UBA y USAL), docente de posgrado en asignatura de derecho administrativo (UNLAM). Contacto: i.bencepierres@gmail.com.

1 Schafrik, Fabiana y Albornoz, Juan José, “La ley de coparticipación federal: una deuda pendiente”, *Revista de Derecho Público*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1-2019, pp. 171-172.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha considerado que la evolución histórica de la distribución de la renta tributaria federal, desde la sanción de la Constitución nacional hasta la actualidad, permite distinguir a grandes rasgos, tres etapas²:

1) De separación de fuentes (1853-1891). Data desde los inicios de la organización nacional con el dictado de la Constitución histórica de 1853/60 hasta la crisis de los años 1891. Durante esta primera etapa el Gobierno federal no recurrió a la imposición interna para atender sus necesidades fiscales, respetando la cláusula del artículo 4 de la Constitución nacional. Sus principales recursos provenían de los derechos de importación y exportación, de la renta de correos y de tierras públicas, y de ciertos empréstitos u operaciones de crédito.

2) Concurrencia de hecho (1891-1935). Con motivo de la citada crisis, el gobierno federal determinó la creación de impuestos al consumo e impuestos internos en todo el territorio nacional. Esta segunda etapa se caracterizó por el ejercicio simultáneo por parte de la nación y de las provincias de las potestades tributarias en relación con los impuestos internos, y tanto una como las otras crearon tributos a los consumos y a las transacciones de determinadas mercaderías.

3) Coparticipación (1935 en adelante). La tercera etapa comenzó con la sanción de la Ley 12.139 de unificación de impuestos internos al consumo que establecía un régimen de distribución entre la nación y las provincias en función de determinados parámetros, traducidos en porcentajes de repartición. Luego se creó el impuesto a las ventas (Ley 12.143) y se prorrogó el impuesto a los réditos (Ley 12.147), cuya recaudación también se distribuía entre las distintas jurisdicciones. Posteriormente, mediante la Ley 12.956 se incluyeron en la masa de impuestos coparticipables al impuesto a las ganancias eventuales y a los beneficios extraordinarios. En 1951 se creó un impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes y se instrumentó un nuevo régimen de coparticipación (Ley 14060).

Aunque con distintas modificaciones, esos regímenes subsistieron por algunos años, hasta que en 1973 se dictó la Ley 20.221 en la que se unificaron todos aquellos en un solo sistema, y se estableció un mecanismo de distribución secundaria en forma automática, en función de coeficientes que se fijaron con parámetros que tenían en cuenta la situación de las provincias menos desarrolladas.

Finalmente, a partir de 1988 entró en vigor la Ley-convenio 23.548 que estableció un régimen de distribución de recursos fiscales entre la nación y las provincias con un criterio de porcentajes fijos.

2 Conf. CSJN, *Fallos*: 338:1356, considerando 3.

II. EL RÉGIMEN VIGENTE Y ALGUNAS CRÍTICAS

La ley 23.548 (B.O. 26/1/1988) fue concebida como un régimen transitorio, cuya vigencia sería de solo dos años, hasta diciembre de 1989 y, sin embargo, con motivo de diversas prórrogas y de la reforma constitucional de 1994 (específicamente, en virtud de la cláusula transitoria sexta³), lleva en vigencia ya 36 años.

Como es sabido, la norma prevé una distribución primaria del total recaudado por los gravámenes que conforman la “masa coparticipable” (art. 2) en los siguientes valores:

- 42,34 % para la nación (incluidas aquí la CABA y Tierra del Fuego);
- 54,66 % para el conjunto de las provincias;
- 2 % para el nivel de recupero de ciertas provincias (Buenos Aires, Chubut, Neuquén y Santa Cruz);
- 1 % para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, que se distribuye entre las provincias de manera discrecional.

A su vez, contiene una distribución secundaria (entre las provincias) en porcentajes fijos para cada jurisdicción (ver art. 4). Sin embargo, no obstante la letra de la ley, lo cierto es que con motivo de la rigidez que el sistema presenta, se han producido cuantiosas modificaciones. Ya sea mediante la celebración de diversos convenios complementarios entre las jurisdicciones⁴, o bien mediante el dictado leyes y decretos nacionales que implican serias «detracciones previas».

Asimismo, se han producido otras actividades que logran modificar de modo indirecto los fondos que finalmente recibe cada provincia, esto es: mediante la realización de obras públicas, la asunción de deudas, la asignación de partidas especiales y el financiamiento de proyectos en ciertas provincias, en desmedro de otras.

Todas estas modificaciones hacen que la distribución efectiva de lo recaudado diste mucho de lo originariamente convenido, a punto tal que impide conocer de manera precisa el porcentaje real asignado a cada jurisdicción. Y, de este modo, se ha dotado de tal complejidad al sistema, que ya por el año 1995

3 Constitución nacional, cláusula sexta: “Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inc. 2 del Artículo 75 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación”.

4 Pactos que conforman el sistema de distribución de renta tributaria federal, integrado por el “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales”, del 12/8/92, el “Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento”, del 12/8/93, el “Compromiso Federal” del 06/12/99, el “Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal”, del 17/11/2000—entre otros—, y las leyes nacionales y provinciales que los ratificaron y los prorrogaron.

el régimen de coparticipación fue calificado como un «laberinto» o «plato de fideos» por el profesor de Economía de la Universidad de Toronto y consultor del Banco Mundial, Richard Bird, en el marco de una visita a nuestro país. Tal calificación sería objeto del célebre artículo de doctrina escrito por el Dr. José Osvaldo Casás, «el laberinto de la coparticipación»⁵. Podrá el lector adivinar que casi treinta años después, la situación actual dista de ser menos compleja⁶.

Ahora bien, sin perjuicio de la mentada complejidad que el entramado normativo presenta para conocer los porcentajes reales de asignación a cada provincia, la doctrina resulta conteste en que la Ley 23.548 presenta varios inconvenientes o deficiencias técnicas. Entre ellas, la mayor de las críticas que recibe se dirige a cuestionar la falta de correspondencia de criterios objetivos de reparto (v. gr.: población, dispersión de la población, brecha de desarrollo, índice de pobreza, capacidad tributaria, brecha de prestación de servicios –salud, educación, justicia, seguridad–) en la distribución secundaria (entre las provincias), puesto que se limita a establecer porcentajes fijos de distribución sin explicitar los criterios que los subyacen⁷, y a su vez, estos habrían sido definidos a partir de lo asignado a cada una de ellas en el período 1985-1987, cuando no regía ninguna ley de coparticipación y todos los recursos eran transferidos discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda de la Nación⁸.

Por otro lado, se objeta tanto un desequilibrio fiscal vertical como horizontal. El primero con motivo de que, pese a ser uno de los países más descentralizados en términos de gasto público, puesto que aproximadamente el 47% se realiza a nivel provincial y municipal, no ocurre lo mismo con los recursos, en cuanto las provincias y municipios solo generan, en promedio, el 24% de los recursos totales. El segundo desequilibrio se refleja en la gran dispersión en la disponibilidad de recursos totales per cápita entre las distintas provincias, algunas reciban montos per cápita varias veces superiores a los de otras⁹.

5 Para un mayor desarrollo del complejo entramado normativo ver, Casás, José, “El laberinto de la coparticipación”, *Periódico Económico Tributario*, año IV, n° 107, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, *La Ley*, 22 de abril de 1996.

6 En igual sentido, Schurig, Harry, “El régimen de coparticipación federal de impuestos”, Manili, Pablo, *Constitución de la Nación Argentina a 25 años de la reforma de 1994 - Evolución doctrinal y jurisprudencial*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Hammurabi, p.620.

7 El ejemplo más conocido es el de la provincia de Buenos Aires, a la que se le asigna el 22%, cuando la ley anterior le asignaba el 28% (la provincia genera aproximadamente un tercio del producto y tiene el 37 % de la población), y no se encuentran explicitados los criterios técnicos redistributivos que justifiquen una diferencia de tal magnitud.

8 García Soriano, María Carolina, “Federalismo fiscal. Mandato constitucional incumplido con respecto a la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos”, *Revista de Jurisprudencia, doctrina y legislación*, 2019-54, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Thomson Reuters, p. 2.

9 Spisso, Rodolfo R., *Derecho Constitucional Tributario*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Abeledo Perrot, 5ª edición, 2011, pp.185-186.

Finalmente, algunas voces critican la falta de correspondencia fiscal del régimen —en términos de que el nivel de gobierno que gasta no es el mismo que recauda— y sostienen que tal resultado radica en que los beneficiarios del gasto no son los mismos que lo financian con su esfuerzo —al menos de manera directa— y, por ello, no se controla la eficiencia con que se ejecuta dicho gasto¹⁰.

III. OBSTÁCULOS Y PROPUESTAS PARA EL DICTADO DE LA LEY-CONVENIO

A treinta años de aquella reforma, una de las grandes deudas que los representantes del pueblo argentino tienen para con ella es el no haber dado cumplimiento con la manda constitucional del artículo 75 inciso 2 de dictarse una nueva ley-convenio de coparticipación federal, ya no en el término estipulado en la cláusula transitoria sexta, sino luego de veintiocho años de vencido el plazo indicado por los constituyentes.

Dentro de los principales obstáculos que la doctrina encuentra para entender el porqué de tal incumplimiento se destacan, entre otros, los siguientes: *i*) el laberinto normativo de distribución de la masa coparticipable (en atención de las normas complementarias a la Ley 23.548, pactos posteriores y asignaciones específicas); *ii*) que una jurisdicción provincial acepte negociar una menor cantidad de fondos a los que obtiene con el régimen vigente; *iii*) el alto nivel de consenso que requiere el texto constitucional en todos los niveles de gobierno (mayoría absoluta de ambas cámaras, más la aprobación de todas las legislaturas provinciales); *iv*) la elección de los criterios de distribución de la masa coparticipable; entre tantos otros.

Pero no solo se han divisado obstáculos, también se han postulado numerosas y variadas propuestas para su remoción, y avance en el dictado de la ley-convenio. A modo de ejemplo, y a efectos de sortear los dos primeros obstáculos mencionados, se ha propuesto unificar la masa de impuestos nacionales y dividirlos en tres grandes destinos (la ANSeS, el Tesoro Nacional y las provincias) para que una vez deshecho el laberinto, se pueda incursionar en torno a dos dimensiones. Por un lado, evitar el juego de suma cero, es decir, crear nuevos y progresivos tributos —o ampliar las bases de los existentes— que permitan incrementar la masa total de recursos a distribuir para que todos ganen en términos nominales. Por el otro, rediscutir atribuciones e intentar un camino distinto del mentado de la correspondencia fiscal, esto es, avanzar hacia la concurrencia fiscal, tanto en materia de administración y de política tributaria como en las políticas públicas

10 Esgrimen, en ese sentido, que las autoridades gubernamentales no pagan el costo, en términos de pérdida de votos y de cargos electivos por malas administraciones, ya que, en general, los habitantes de una jurisdicción política no exigen rendición de cuentas a su gobierno por el gasto financiado con impuestos que pagan los contribuyentes de otra jurisdicción.

a partir de la complementación nación-provincias en prestaciones estratégicas como salud y educación¹¹.

Cabe aquí aclarar que el aumento nominal de recaudación —vía aumento de bases o mediante nuevos tributos— no es la única, ni la más aconsejable de las alternativas para lograr sentar a las provincias a debatir la nueva ley-convenio, ya que, entre otros motivos, y como se verá más adelante, deberán tratarse también los criterios de distribución objetivos en relación con las competencias, servicios y funciones en cada jurisdicción, así como los principios devolutivos y redistributivos que fija el texto constitucional. El debate resulta, en consecuencia, mucho más amplio.

Por otro lado, en relación con el obstáculo enunciado en tercer término, si bien la inmensa mayoría de los autores reconocen que el propio diseño normativo dispuesto por la Constitución es altamente complejo en relación con el elevado nivel de consenso que requiere para el dictado de la próxima ley-convenio, algunos directamente llegan a considerar que es más sencillo llevar a cabo una reforma constitucional. Afirman que para esto último basta una ley de necesidad de la reforma, aprobada por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, que habilitaría inmediatamente al llamado a elecciones de convencionales constituyentes y luego, los elegidos desarrollarían su tarea; mientras que para lograr una ley-convenio, si bien solo se necesita la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, se exige además la ratificación legislativa de veinticuatro jurisdicciones adherentes, lo que presupone un apoyo político absoluto, no solo en la esfera nacional, sino también en cada una de las legislaturas¹². Esta aserción que resulta atendible, aun soslayando las coyunturales conformaciones de las cámaras del Congreso, ante la fuerza que impone la unanimidad en las adhesiones de las jurisdicciones provinciales.

Ahora bien, hay quienes sostienen que «si la norma constitucional que instituye la llamada ley-convenio de coparticipación federal no ha caído tempranamente en desuetudo, ha generado, al menos, un vacío constitucional que puede suplirse con el precepto de los poderes implícitos del Congreso (art. 75 inc. 32, de la CN)», a lo que anudan que «en la actualidad vienen aplicándose los criterios establecidos por la última ley de coparticipación, que es anterior a la reforma del año 1994, lo cual significa que si la laguna constitucional se ha cubierto con una ley del Congreso, nada impide que este resuelva dictar una legislación apropiada sin sujetarse a los requisitos del acuerdo previo entre Nación y provincias

11 Iñiguez, Alfredo y Otero, Alejandro, “La coparticipación hoy. Reflexiones para desandar el laberinto”, Álvarez Echagüe, Juan Manuel, *Derecho constitucional financiero y tributario local. En homenaje al profesor emérito doctor José O. Casás y al doctor Enrique Bulit Goñi*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ad. Hoc, 2015.

12 Schurig, Harry, *ob. cit.*, p. 623.

ni de las mayorías especiales requeridas en ejercicio de sus referidos poderes implícitos»¹³.

Al respecto, considero que no existe plazo ni lapso alguno que permita efectuar una interpretación que equivalga a una omisión lisa y llana de los explícitos requisitos que la manda constitucional del artículo 75, inciso 2 le impone tanto a los legisladores – nacionales y provinciales– como a los poderes ejecutivos de ambos niveles de gobierno. La profundidad en los consensos requeridos encuentra correlato con el contenido sustancial de la norma, que no es otra cosa que la definición más importante en el plano financiero institucional de las provincias y la nación.

Las dificultades y los obstáculos por sortear son muchos y muy variados, sin embargo, el consenso es la piedra basal del sistema sobre el cual podrá erigirse un nuevo régimen de coparticipación federal. En ese sentido, se ha expresado que el federalismo de nuestra Constitución no es absoluto y, por ello, los términos de un acuerdo sobre la distribución de los recursos deben consensuarse entre todos sus integrantes, porque si no hay una conciencia de unidad y de necesidad de consenso, no hay sistema de distribución que pueda sostenerse en el marco de las desigualdades que nuestro país presenta¹⁴.

En otro orden de ideas, en el plano estrictamente instrumental de la confección de la ley-convenio, resulta sumamente interesante el aporte que efectuó hace casi tres décadas Enrique Bulit Goñi, al advertir que la experiencia de los procesos de sanción de los regímenes de coparticipación enseña que el legislador, aun el de facto, le ha otorgado atención casi excluyente a la conformación y el reparto de la masa coparticipable, por sobre los demás aspectos institucionales que el régimen debe regular (tales como la definición de las partes, el rol de los municipios, el de los particulares, el funcionamiento de los cuerpos, los recursos disponibles, la revisión judicial de las decisiones, los sistemas de garantías, los mecanismos de transferencias o acreditaciones de fondos, etc.) y cuando ha resuelto aquel primer aspecto, siempre al límite de los plazos, sobre todos estos otros temas, se ha limitado a reproducir las regulaciones preexistentes, sin intentar mejorarlas. Por ello, propuso sancionar una regulación esmerada de todos estos aspectos, exclusiva o prevalecientemente técnicos, sobre los cuales las presiones de los intereses no existen o son menores, una suerte de régimen abstracto

13 Cassagne, Juan Carlos, “Problemática de la coparticipación federal de tributos”, *La Ley*, 2022, 1, 2022-F, p. 351.

14 Pérez Hualde, Alejandro, “Coparticipación federal: el sistema en crisis”, Víctor Bazán (coordinador), *Defensa de la Constitución. Garantismo y controles. En reconocimiento al Dr. Germán J. Bidart Campos*, Buenos Aires, Ediar, pp. 1197-1198.

de coparticipación federal; y dejó para sancionar por separado, el aspecto puntual de la conformación y la distribución de los recursos coparticipados¹⁵.

IV. LOS CRITERIOS DISTRIBUTIVOS

El artículo 75, inciso 2, de la Constitución nacional, en su tercer párrafo establece los principios generales que deberá receptor la ley-convenio en materia de criterios de distribución entre la nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre estas. En primer término, indica que la distribución se efectuará *en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una, contemplando criterios objetivos de reparto*. En segundo término, expresa que *deberá ser equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional*.

De este modo, puede advertirse que el primero de los criterios rectores de reparto presupone una intensa discusión, ya que habrá que poner blanco sobre negro no solo las competencias, servicios y funciones de cada nivel (nación-provincias), sino acordar los montos que estos demandan actualmente y los que requerirán a futuro. Como ejemplo reciente del nivel de rispidez que presenta la temática, puede servir –aun con sus particularidades¹⁶– el conflicto del traspaso de la Policía a la CABA y los distintos porcentajes de recursos coparticipables asignados por el gobierno federal al distrito porteño, que se encuentra actualmente en los estrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

No obstante, dado que sería esperable y natural que la distribución de competencias, servicios y funciones sufra modificaciones con el paso del tiempo, debería contemplarse que los porcentajes de coparticipación también se modifiquen de acuerdo con las necesidades que surjan en las provincias y la nación. Para ello, se ha propuesto, por ejemplo, que exista una revisión periódica de los porcentajes de distribución cada cinco años.

Por otro lado, en relación con los principios rectores enunciados en un segundo momento, que refieren a criterios devolutivos y redistributivos, la mayor parte de la doctrina sugiere tener en cuenta la Ley 20.221 –antecedente de la Ley 23.548– que fue la primera en unificar los regímenes de coparticipación y se sancionó a inspiración de Dino Jarach. Esta tomaba un criterio devolutivo en proporción directa a la población (65%), un primer criterio redistributivo en proporción inversa a la población (10%) y un segundo criterio del mismo orden en proporción a la brecha de desarrollo (25%).

15 Bulit Goñi, Enrique G, “La coparticipación federal en la reforma constitucional de 1994”, *Derecho Constitucional - Doctrinas Esenciales, La Ley*, 1995-D, 977, Tomo III, p. 855.

16 Dado el status que poseen la CABA y la provincia de Tierra del Fuego dentro del sistema de coparticipación de la Ley 23.548, a los cuales la nación les reparte una porción de lo que recibe en la distribución primaria.

En cuanto a este punto, es inmensa la cantidad de combinaciones entre múltiples indicadores, criterios objetivos de distribución y porcentajes de prorrateo, que podrán ser objeto de debate en la elaboración de la nueva ley-convenio. Entre ellos, por mencionar solo algunos criterios devolutivos: *i)* la proporción poblacional directa de cada provincia, en el entendimiento de que la cuantía de bienes públicos que ofrece el gobierno local guarda una íntima relación con el número de habitantes; *ii)* el PBI geográfico, tomando el origen de los recursos como indicador más adecuado de la riqueza; *iii)* parámetros basados en una conjunción del consumo regional y el PBI geográfico, que intentan representar de modo más preciso los recursos que provienen de fuentes tributarias ubicadas en las provincias; *iv)* otros que consideran la dependencia financiera de las provincias con respecto a los fondos provenientes de la nación, con el objeto de igualar ingresos per cápita (provinciales y nacionales), entre muchos otros¹⁷.

Ya entre los criterios distributivos, además de utilizar proporciones inversas de las enunciadas en el párrafo anterior, algunos autores propugnan por una distribución regional y no personal (por provincia), a los fines de reducir los niveles agregados de desigualdad, sin olvidar el modo en el cual los recursos nacionales son gastados por las jurisdicciones locales, al tiempo que aconsejan garantizar pisos mínimos de bienes públicos por habitante y bregan por la disminución de la brecha existente entre provincias en relación con la prestación de servicios públicos básicos¹⁸.

Otros, con el foco en los principios de distribución solidaria y con el objeto de atender los bolsones de pobreza existentes, proponen distribuir el 30 % de los recursos coparticipables correspondientes a las provincias teniendo en cuenta dos parámetros. Un 70 % en proporción a la dispersión del PBI geográfico per cápita de la provincia respecto del PBI per cápita del país, a fin de favorecer a las provincias con menor desarrollo relativo; y un 30 % en proporción a la cantidad de habitantes con necesidades básicas insatisfechas respecto del total del país, con el objetivo de paliar las necesidades más urgentes de la población¹⁹.

Sin agotar las propuestas más diversas que puedan efectuarse al respecto, parece prudente afirmar que para definir los parámetros –que recepten los principios rectores fijados por la Constitución nacional– que finalmente se cristalicen en la nueva ley-convenio, habrá que partir sobre una base sólida de puntos

17 Jáuregui, Roman, “Propuestas para pensar un nuevo régimen de coparticipación”, XVI Conferencia Nacional de Abogados: “Abogados: A pensar el país”. Colegio de Abogados de San Isidro, San Isidro, provincia de Buenos Aires, 2010, p. 66.

18 Orlando, Federico, “Federalismo fiscal”, *Comentarios de la Constitución de la Nación Argentina. Jurisprudencia y doctrina. Una mirada igualitaria*, Roberto Gargarella y Sebastián Guidi (coords.), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Thomson Reuters La Ley, 2016, T. 1, pp. 458-462.

19 Jáuregui, Román, *ob. cit.*, p. 67.

básicos en común, que tenga en cuenta, entre otras cosas: *i*) que las fórmulas que se diseñen sean de fácil adecuación a los permanentes cambios de las condiciones socioeconómicas del país; *ii*) que las estadísticas sean confiables, para lo cual se propone que el Organismo Fiscal Federal u otro organismo especial creado al efecto cuente con participación de todas las jurisdicciones; *iii*) que la distribución de recursos, a fin de respetar el principio de solidaridad, tenga en cuenta el volumen de ayudas recibidas “al margen” del régimen de coparticipación (a saber: ATN que reciban las distintas provincias, los regímenes de promoción industrial y de otra índole, otros regímenes especiales de devolución de impuestos, los fondos de asignación específica, los distintos programas de asistencia social, salud, vivienda e infraestructura, etc.).

V. PALABRAS FINALES

Enunciado muy sucintamente el régimen vigente, así como los obstáculos que se presentan en el cumplimiento de la manda constitucional y algunos ejemplos de posibles alternativas para sortearlos, no se pretende aquí conocer ni arribar al modelo de coparticipación ideal, ni siquiera al mejor entre los posibles. La única certeza que guía estas líneas es la firme convicción de que se necesita dotar de una mayor sencillez, transparencia, eficiencia y eficacia a un instrumento absolutamente esencial de la estructura institucional y financiera de los distintos niveles de gobierno de nuestro país.

Para finalizar, como un posible hilo conductor entre los distintos hitos que han dado espacio a modificaciones en el sistema de distribución de recursos fiscales, podría plantearse a los momentos de crisis económicas o de financiamiento del Estado nacional y los estados provinciales. Desde esa óptica, ante el nuevo escenario de crisis al que ha arribado el país, y a fin de sortear todos los laberintos, resulta imperioso despojarse de mezquindades y empezar a transitar el camino del diálogo constructivo cuyos consensos nos lleven, de una buena vez, a cumplir con la deuda que tenemos pendiente entre nosotros y con la Constitución nacional.

LA CONSTITUCIÓN REFORMADA

Treinta años después

Coordinadores

LEANDRO ABEL MARTÍNEZ

LUCIANO DURRIEU



ALFONSO - ALONSO REGUEIRA - ALVADO - ÁLVAREZ ALONSO
BENCE PIERES - CARSEN NICOLA - CHACÓN - COLOMBANO
DOLABJIAN - DURRIEU - ETCHEVERRY - FLORES COLLAZO
FREEDMAN - GARCÍA - GASCUE - LÓPEZ ALFONSÍN - MARTÍNEZ
PENNELLA - REY - RIOS - RODRÍGUEZ - RUBIO - SPOTA - WÜST



ASOCIACIÓN
DE DOCENTES

UBA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

1ª Edición: Octubre de 2025

MARTÍNEZ, LEANDRO ABEL

La Constitución reformada - Treinta años después / Leandro Abel Martínez;
Luciano Durrieu (Coord) 1a. edición especial - Ciudad Autónoma de Buenos Aires :
Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la
Universidad de Buenos Aires, 2025.

272 págs.; 23x16 cm.

Edición para Asociación de Docentes UBA, Facultad de Derecho y Ciencias
Sociales

ISBN 978-987-46364-4-7

1. Derecho Constitucional. I. Durrieu, Luciano II. Título.

CDD 342.02

Edición:

Edición de estilo a cargo de la Lic. Clarisa Analía Vittoni

© Asociación de Docentes
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Prohibida su reproducción total por cualquier medio, sin expresa autorización de la editora. Permitida su reproducción parcial con la indicación expresa y clara de la editora, artículo, autor y página.

Todos los trabajos son de la responsabilidad exclusiva de los autores.

(Las opiniones vertidas en este trabajo son
responsabilidad exclusiva del autor)

ASOCIACIÓN DE DOCENTES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
Av. José Figueroa Alcorta 2263
(C1425CKB) Buenos Aires - Argentina