

SANTA FE, PROVINCIA DE C/ ESTADO NACIONAL s/ acción declarativa de inconstitucionalidad.

S.C. S.538, L.XLV.

(JUICIOS ORIGINARIOS)

Procuración General de la Nación

Suprema Corte :

- I -

Las cuestiones aquí debatidas son sustancialmente idénticas a las ya analizadas en mi dictamen del día de la fecha, en la causa S.191, L. LXV, "*San Luis, Provincia de c/Estado Nacional s/acción declarativa de inconstitucionalidad y cobro de pesos*", a cuyos fundamentos me remito en cuanto fueren aplicables al *sub iudice*.

- II -

Sin perjuicio de lo anterior, advierto que la Provincia de Santa Fe plantea también la inconstitucionalidad de la detracción del 15% de la masa coparticipable convenida en la cláusula primera del "*Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales*" del 12 de agosto de 1992, a partir la sanción de la ley 26.425 (cfr. pto. d., fs. 40 vta).

Indica que al momento de pactarse dicha cláusula, la Nación cargaba con una enorme deuda y que -como consecuencia de la entrada en vigor del nuevo régimen de jubilaciones y pensiones- los aportes y contribuciones con destino a la seguridad social iban a ser destinados, centralmente, a las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, lo que privaría del flujo de estos fondos. Por dicha razón, se acordó que las provincias soportarían los costos de transición del sistema público al privado.

Señala que, a partir de la sanción de la citada ley 26.425, el perfil del sistema previsional cambió radicalmente puesto que el Estado Nacional se apropió de activos por USD 25.000 millones, recuperó la totalidad de los ingresos por aportes y contribuciones y adquirió, además, tenencias accionarias de magnitud en empresas y conglomerados privados.

Por lo tanto, considera que ya no media necesidad alguna de financiar una transición que no existe y que fue liquidada por la ley 26.425, razón por la que lo convenido en la cláusula primera del "*Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales*" ha perdido su virtualidad obligacional con la promulgación de la citada norma.

- III -

Disiento de la postura de la actora. La cláusula primera del citado Acuerdo establece, en lo que aquí interesa: *“A partir del 1° 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 2° 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...”*.

Ha sostenido V.E. que, cuando una ley es clara y no exige mayor esfuerzo interpretativo, no cabe sino su directa aplicación (Fallos: 320:2145, cons. 6° y su cita), y que es adecuado dar a las palabras de la ley el significado que tienen en el lenguaje común (Fallos: 302:429), o bien en el sentido más obvio del entendimiento común (Fallos: 320:2649).

Sobre la base de estas consolidadas pautas hermenéuticas, resulta evidente que la detracción ha sido convenida entre las Provincias y la Nación, y posteriormente ratificada tanto por las legislaturas provinciales como por el Congreso Nacional para *“atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales”*, sin distinciones ni condicionamientos respecto del superávit o déficit, o del carácter público o privado del sistema.

Cierto es que en el debate que precedió a su ratificación por parte del Congreso Nacional se discutió la conveniencia de implementar la asignación aquí cuestionada para financiar el déficit previsional (ver manifestaciones de los diputados Puricelli, Baglini, Clérici, García, Zamora, Armendáriz, Becerra, Moreau, entre otros. Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados, 19 y 20 de agosto de 1992, ps. 2058, 2059, 2066, 2079, 2089, 2096, 2100, 2101, respectivamente).

Pero no menos cierto es que, como señalé en el dictamen citado en el acápite I, su vigencia ha sido extendida *“hasta tanto no exista un nuevo acuerdo de partes o una nueva Ley de Coparticipación Federal”* (cfr. cláusula octava del *“Acuerdo”*), sin ningún otro tipo de condicionamiento o límite.

En estas condiciones, cercenar el vigor de la detracción más allá de la letra de la ley que ratifica y hace suyo el *“Acuerdo”*, o de lo allí libremente convenido

Procuración General de la Nación

por las Provincias y la Nación, implicaría sustituir a los otros poderes republicanos en sus tareas, aspecto vedado a los tribunales (Fallos: 273:418), quienes no pueden juzgar el mero acierto o conveniencia de las disposiciones adoptadas por el Legislativo y el Ejecutivo en ejercicio de sus facultades propias, debiendo limitarse a su aplicación tal como éstos las concibieron (Fallos: 277:25; 300:700).

Por último, del enunciado "*hasta tanto no exista un nuevo acuerdo de partes o una nueva Ley de Coparticipación Federal*" no cabe entender que los estados federados queden sometidos a un "encierro" legal que -más aún hoy en que el régimen previsional responde a distintos parámetros que los fijados antaño por la ley 24.241- 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, notificando ello oportunamente al resto de las altas partes contratantes, esto es a la Nación, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las restantes provincias.

- IV -

Por lo expuesto, opino que corresponde rechazar la demanda.

Buenos Aires, 30 de mayo de 2012.

ES COPIA

LUIS SANTIAGO GONZALEZ WARCALDE


MARIANA M. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación