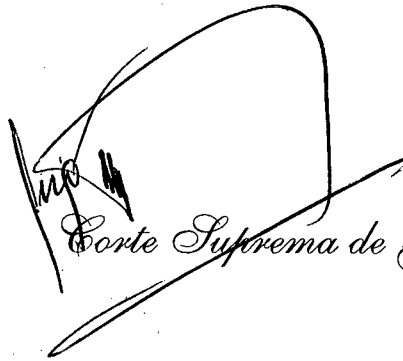




Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 9 de diciembre de 2015.

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 5/8 la Provincia de Formosa solicita que se ordene, con carácter de medida cautelar, el cese de la detracción del 15% de la masa de coparticipación federal con destino a la Administración de la Seguridad Social en la proporción que le corresponde.

Para fundar su petición señala que el 12 de agosto de 1992 se celebró el "Acuerdo Federal entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales", con el objeto de financiar las obligaciones previsionales nacionales, pacto que fue ratificado por la ley nacional 24.130.

Añade que en la cláusula primera de dicho convenio se determinó que a partir del 1º de septiembre de 1992, el Estado Nacional quedaba autorizado a retener un 15% de la masa de impuestos coparticipables prevista en el artículo 2º de la ley 23.548 en concepto de aportes de todos los niveles estatales integrantes de la Federación, destinado a atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resulten necesarios.

Afirma que eso implicó que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), que hasta ese momento se financiaba con las contribuciones, aportes y retenciones que gravaban los salarios formalizados, comenzara a percibir recursos de la recaudación general de impuestos, más específicamente de la masa coparticipable. Agregó que con posterioridad se fueron incorpo-

rando otras afectaciones provenientes de tributos nacionales (ganancias, bienes personales, combustibles), de tal suerte que el financiamiento por vía de rentas generales fue ganando participación en la estructura de ingresos del sistema previsional.

Manifiesta que las retenciones mencionadas fueron prorrogadas por el "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento" del 12 de agosto de 1993, el "Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal" del 17 de noviembre de 2000 -entre otros- y las leyes nacionales y provinciales que los ratificaron y prorrogaron. Indica que dichos acuerdos autorizaron las retenciones hasta el 31 de diciembre de 2005.

Agrega que el artículo 76 de la ley 26.078 expresamente dispuso prorrogar "durante la vigencia de los impuestos respectivos, o hasta la sanción de la ley de Coparticipación Federal que establece el artículo 75 inciso 2 de la Constitución Nacional, lo que ocurra primero, la distribución del producido de los tributos prevista en las leyes n° 24.977, 25.067 y sus modificatorias, Ley de Impuesto a las Ganancias (t.o. 1997 y sus modificatorias), 24.130, 23.966 (t.o. 1997 y sus modificatorias), 24.464 -artículo 5°-, 24.699 y modificatorias, 25.226 y modificatorias y 25.239 -artículo 11-, modificatoria de la Ley N° 24.625, y [...] por cinco años los plazos establecidos en el artículo 17 de la ley N° 25.239".

Concluye que el Gobierno Nacional, de manera unilateral e inconstitucional, ha continuado reteniendo indebidamente el porcentaje de la masa de coparticipación federal en cuestión



Corte Suprema de Justicia de la Nación

sin respaldo ni adhesión de su parte, lo cual torna -a su criterio- procedente la pretensión cautelar.

Explica que la medida peticionada tiende a asegurar y resguardar el patrimonio provincial, situación que -según aduce- este Tribunal ha reconocido en casos análogos recientes y que, en igualdad de situación, no podría ser desconocida a la Provincia de Formosa.

Señala que si bien el planteo de inconstitucionalidad, cese de la detracción y consecuente restitución de los fondos detraídos será objeto de la acción principal que oportunamente promoverá, a su criterio no caben dudas de que el Tribunal debe cautelar lo que aquí se solicita, a fin de impedir que continúen las acciones que mengüen el patrimonio provincial.

Funda la verosimilitud de su derecho en el pronunciamiento dictado por esta Corte en los autos CSJ 538/2009 (45-S)/CS1 "Santa Fe, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", del 24 de noviembre de 2015, y afirma el evidente peligro en la demora, frente a la imposibilidad de reparación ulterior.

2º) Que el planteo efectuado debe ser rechazado *in limine*, dado que los términos de la presentación de fs. 5/8 impiden tener por configurados los presupuestos mínimos e indispensables para que, frente a la trascendencia institucional del caso, el Tribunal ejerza una de las jurisdicciones más eminentes que se le han conferido, cual es su misión de resolver conflictos interestatales (conf. causas CSJ 538/2009 (45-S)/CS1 y CSJ 39/2009 (45/S)/CS1, ambas caratuladas "Santa Fe, Provincia de c/

Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencias del 24 de noviembre de 2015, considerandos 38 y 35, respectivamente).

La naturaleza de la cuestión planteada, que concierne a las relaciones entre los estados y en particular al complejo régimen de la coparticipación federal de impuestos, requiere inexorablemente contar con los elementos de juicio necesarios que permitan al Tribunal valorar la conducta específica que asumió la Provincia de Formosa frente al dictado del artículo 76 de la ley 26.078, tal como lo hizo esta Corte en los precedentes "Santa Fe" (CSJ 538/2009 (45-S))/CS1, "San Luis" (CSJ 191/2009 (45-S)/CS1) y "Córdoba" (CSJ 786/2013 (49-C)/CS1).

Ello a los efectos de comprobar si efectivamente existe analogía con el presente. En ausencia de esos elementos, mal puede pretender la Provincia de Formosa que sobre la base de la previsión contenida en el art. 195 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sin el planteo de la demanda correspondiente ni mayores fundamentos, el Tribunal haga mérito de la situación particular que justificaría el dictado de la medida cautelar como la solicitada.

3°) Que para ponderar la verosimilitud de este tipo de medidas, resulta ineludible examinar las conductas asumidas por cada una de las provincias frente a la prórroga unilateral dispuesta mediante el art. 76 de la ley 26.078. Las decisiones adoptadas por esta Corte en los pronunciamientos referidos solo alcanzan a los estados provinciales que interpusieron las demandas respectivas, y si bien sus conclusiones podrían trasladarse



Corte Suprema de Justicia de la Nación

a otras jurisdicciones que efectúen idénticos reclamos, no cabe presumir ni suponer su aplicación automática.

4°) Que en consecuencia el Tribunal debe examinar en cada caso concreto los alcances y consecuencias de los comportamientos provinciales jurídicamente relevantes adoptados en el marco del derecho intrafederal por cada uno de los estados parte. También debe analizar los compromisos asumidos en los sucesivos convenios suscriptos por las provincias con la Nación desde la instauración del "Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas" (decreto 660/2010 y demás normas complementarias) y dilucidar aquello que hubieran resignado con el propósito de obtener el refinanciamiento del universo de deudas provinciales contemplado en dicho régimen.

A mero título ejemplificativo baste señalar que en el marco del programa citado, la Provincia de Corrientes desistió de la acción y del derecho respecto de los planteos de inconstitucionalidad que efectuó ante la jurisdicción originaria de esta Corte en los expedientes CSJ 1091/2009 (45-C)/CS1 y CSJ 240/2009 (45-C)/CS1, ambos caratulados "Corrientes, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", tanto en relación al art. 76 de la ley 26.078, como al decreto 1399/2001, respectivamente.

Idéntica conducta adoptaron -siempre en el contexto del citado programa del decreto 660/2010- las provincias del Chubut, Catamarca y Neuquén en relación a las demandas promovidas con el objeto de obtener la declaración de inconstitucionalidad del referido decreto 1399/2001, en cuanto a la detracción

de recursos coparticipables allí prevista con destino al financiamiento de la Administración Federal de Ingresos Públicos (causas CSJ 76/2010 (46-C)/CS1 "Chubut, Provincia del c/ Estado Nacional s/ ordinario", CSJ 1283/2009 (45-C)/CS1 "Catamarca, Provincia de c/ Estado Nacional s/ ordinario" y CSJ 202/2009 (45-N)/CS1 "Neuquén, Provincia del c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad").

5°) Que dentro de las facultades de este Tribunal se encuentra la de juzgar la constitucionalidad de los actos de acuerdo a las constancias de cada caso, y en esa ocasión cumple la función más eminente que le confiere la Constitución. Por ello, no puede pretenderse que la Corte Suprema aplique en forma irreflexiva sus precedentes, ya que tiene el deber en cada caso de examinar y discernir si la norma impugnada reviste o no la invalidez alegada.

6°) Que dadas estas consideraciones, debe observarse que el acatamiento que merecen los fallos de la Corte Suprema sólo es jurídicamente exigible en relación a quienes han sido parte en el pleito, y la pretendida extensión de la solución dispuesta por esta Corte al dictar sentencia en los casos citados a otros que no han sido resueltos por ella, en modo alguno puede ser entendida como una obligación que emana de la sentencia.

7°) Que sin perjuicio del rechazo de la cautelar solicitada, el tribunal debe una vez más reiterar que la distribución de los recursos fiscales entre jurisdicciones debe consen-

Corte Suprema de Justicia de la Nación

suarse en el marco de acuerdos propios del federalismo de concertación.

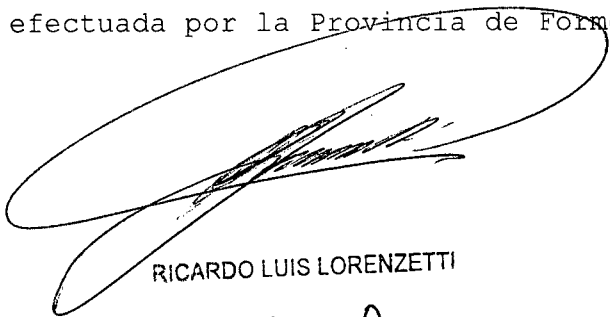
En este sentido resulta necesario que el Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires emprendan el diálogo institucional que desemboque en un nuevo Pacto Fiscal Federal para establecer un nuevo régimen de Coparticipación Federal.

8°) Que han transcurrido casi 20 años desde la fecha fijada en la cláusula transitoria sexta de la Constitución Nacional para establecer un nuevo régimen de coparticipación sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias que garantice la remisión automática de fondos y que contemple criterios objetivos de reparto, que sea equitativa, solidaria y que dé prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional (art. 75 inc. 2).

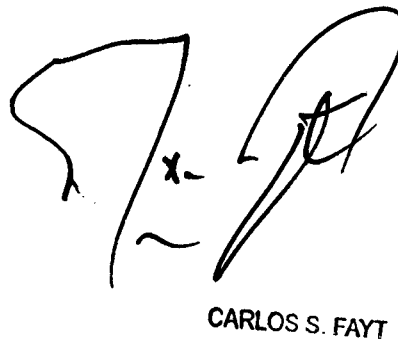
Ese plazo ha sido ampliamente incumplido, lo cual conspira claramente contra el objetivo de los constituyentes de 1994 de fortalecer el federalismo.

9°) Que ese inmovilismo no puede justificarse por la imposibilidad de lograr acuerdos políticos, en la medida en que la Constitución materializa el consenso más perfecto de la soberanía popular; frente a sus definiciones, los poderes constituidos deben realizar todos los esfuerzos necesarios para asegurar el desarrollo del proyecto de organización institucional que traza su texto.

Por ello, se resuelve rechazar *in limine* la presentación
efectuada por la Provincia de Formosa. Notifíquese y archívese.



RICARDO LUIS LORENZETTI



CARLOS S. FAYT



JUAN CARLOS MAQUEDA

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Parte actora: **Provincia de Formosa**, representada por el **Dr. Juan E. Ferrando**.

