

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



6660

INFORME SOBRE RESULTADOS CUANTITATIVOS  
DE LA PROPUESTA DEL TOMO 2 DE  
COPARTICIPACION PROVINCIAL EN IMPUESTOS NACIONALES

Edición C. F. I.

1966

El presente informe fue preparado por el señor Jorge Macón,  
Jefe del Equipo de Política y Administración Fiscal del  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Interventor del Consejo Federal de Inversiones

Contador ALIETO ALDO GUADAGNI

Director Técnico

Arq. Juan Antonio BALLESTER PEÑA

1966

En fecha reciente el C. F. I. editó la segunda parte de un trabajo sobre coparticipación provincial en impuestos nacionales preparados por el experto Dr. DINO JARACH, contratado para el caso luego de un concurso público dispuesto por la Junta Permanente. La primera consistió en la publicación de antecedentes de los sistemas vigentes en el país, en tanto que esta segunda contiene un análisis conceptual del problema y una proposición concreta para legislar reemplazando el sistema vigente que, de acuerdo con la última prórroga, vence a fin del corriente año 1966.

A los efectos de una mejor información de las autoridades provinciales, conviene efectuar un análisis cuantitativo sobre la base de la información disponible, tendiente a señalar las consecuencias que en la recaudación de cada provincia, tendría la adopción de la propuesta contenida en el trabajo del experto.

El problema de la coparticipación contiene en realidad tres cuestiones independientes entre sí, que con frecuencia se tratan conjuntamente:

- a) Gravámenes incluidos que determinan en última instancia la magnitud de la recaudación afectada al régimen.
- b) Determinación de la parte de la recaudación que se reserva el Estado Nacional la que corresponde a la Municipalidad de la Capital Federal, a la Gobernación de Tierra del Fuego y al conjunto de las provincias, es decir

la distribución primaria.

c) Distribución entre las provincias de la parte que le corresponde en conjunto, es decir la distribución secundaria.

No se pretende que esta es necesariamente la forma que debe adoptar toda discusión de la cuestión coparticipación, pero dado que históricamente, sobre todo en época reciente, la legislación ha tendido a configurarse siguiendo esos lineamientos, se encuentra conveniente adoptarlos como método de análisis.

#### A) GRAVAMENES INCLUIDOS:

En principio al planear el trabajo se proyectó efectuar el análisis en torno a los tres regímenes actualmente vigentes; la ley 14060 que incluye el impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes, la ley 14390 que incluye a los llamados impuestos internos y similares y la ley 14788 que abarca los impuestos a los réditos, a las ventas, a las ganancias eventuales y otros análogos, quedando excluidos los sistemas de coparticipación tales como el de fondo nacional de vialidad y el fondo para obras eléctricas.

El experto respeta este criterio, pero actuando a la inversa, es decir, en lugar de determinar taxativamente los gravámenes incluidos en el régimen que proyecta, establece que en principio todos los impuestos nacionales se distribuirán entre la Nación y las provincias que adhieran al régimen (art. 1<sup>o</sup>) salvo tres excepciones importantes (art. 2<sup>o</sup>) que son las siguientes:

1) Derechos aduaneros.

- 2) Impuestos que la Nación establezca como autoridad local en el territorio de la Capital Federal y Tierra del Fuego lo que comprende gravámenes como el impuesto inmobiliario y el impuesto a las actividades lucrativas del Territorio de Tierra del Fuego y el impuesto de sellos y a la transmisión gratuita de bienes en Capital Federal y también Tierra del Fuego.
- 3) Impuestos cuyo producido se halla afectado por ley a la realización de servicios, inversiones y obras de interés nacional, específicamente determinados, lo que excluye tributos como el impuesto sobre la nafta, aceites, lubricantes, cubiertas y energía afectados a inversiones y obras y otros como el impuesto a la yerba mate, impuesto adicional a las carreras e impuesto para educación técnica afectados a servicios.

Ello permitiría dejar dentro del régimen de coparticipación, analizados los mismos gravámenes que están actualmente, definidos por una vía lógica diferente. Existiría quizá dudas en el caso de algunos tributos como el impuesto a los combustibles (Ley 16657) con afectación parcial a Rentas Generales pero estos casos son de importancia cuantitativa secundaria y no afectan demasiado a las cifras aproximadas que se manejan.

En términos generales pueden señalarse que a este respecto se ha mantenido el status actual, pero el diferente procedimiento definitorio puede tener consecuencias importantes en el futuro cuando se creen nuevos gravámenes o se modifiquen los vigentes.

## B) DISTRIBUCION PRIMARIA:

En el actual régimen el criterio de distribución es diferente según el gravamen de que se trate:

1) Ley 14060 Impuestos Sustitutivos del gravamen a la transmisión gratuita de bienes:

La distribución se hace de acuerdo con la radicación económica de los bienes, correspondiendo a la Nación el impuesto atribuible a los bienes radicados en la Capital Federal y Tierra del Fuego. Las cifras más recientes disponibles (1965) indican que la distribución se hace del siguiente modo:

NACION	% 49,92
CAPITAL FEDERAL	-
TIERRA DEL FUEGO	-
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 50,08

2) Ley 14390 Impuestos Internos y similares.

Esta ley establece un sistema de distribución que comprende a la Nación y las provincias, quedando excluidas la Capital Federal y Tierra del Fuego tal como en el caso anterior. De acuerdo con la ley, la distribución se efectúa atribuyendo a la Nación y al conjunto de las provincias partes proporcionales a la población de sus jurisdicciones, es decir que -por la Capital Federal-, la Nación recibe algo más de la mitad. De acuerdo con los últimos datos disponibles los resultados son los siguientes:

NACION	% 53,94
CAPITAL FEDERAL	-
TIERRA DEL FUEGO	-
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 46,06

3) Ley 14788 Impuesto a los Réditos, a las Ventas, a las Ganancias Eventuales, y análogos.

Esta ley con sus sucesivas reformas y prórrogas establecen el siguiente régimen de distribución:

NACION	% 53,96
CAPITAL	% 6,-
TIERRA DEL FUEGO	% 0,04
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 40,-

Dado que la propuesta del experto resume en un sólo sistema los tres regímenes, conviene hallar la participación ponderada en el Conjunto de la recaudación a los efectos de la comparación. De acuerdo con la recaudación de 1965 las siguientes son las cifras que corresponden:

NACION	% 53,82
CAPITAL FEDERAL	% 4,55
TIERRA DEL FUEGO	% 0,03
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 41,60

De acuerdo con lo que propone el experto (art. 3<sup>o</sup>) la distribución para el año 1967 se haría sobre las siguientes bases:

NACION	% 57, -
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 43, -

De la parte de la Nación ésta debe entregar un % 6 de la recaudación total a la Capital Federal y un % 0,04 a Tierra del Fuego (art. 9<sup>o</sup>) en ambos casos de la recaudación total.

La participación para las provincias va creciendo año a año en perjuicio de la que corresponde a la Nación, hasta llegar en 1974 y años posteriores a un % 50 es decir que en el año 1974 el régimen sería el siguiente:

NACION	% 50, -
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 50, -

Además (art. 7<sup>o</sup>) el experto propone que el impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes se continúe distribuyendo sobre bases similares a las actuales por lo que sería necesario obtener -a los efectos de la comparación- un modelo de distribución ponderado sobre la base de las cifras reales de recaudación. Para obtener tal modelo bastará con que se retrotraiga el planteo que el experto hace para 1967, a 1965 que es el último dato completo de recaudación disponible. Mediante este artificio -que se continuará utilizando en el resto del informe cada vez que sea necesario recurrir a cifras concretas de recaudación- se podrán hacer comparaciones con toda equidad.



Sobre tal base la distribución de la recaudación de 1965, sería -comparando las dos alternativas- la siguiente:

	Distribución real	Distribución sobre base proyecto
NACION	% 53,82	% 50,72
CAPITAL FEDERAL	% 4,55	% 6,-
TIERRA DEL FUEGO	% 0,03	% 0,04
CONJUNTO DE LAS PROVINCIAS	% 41,60	% 43,24

Para obtener la distribución hipotética de la recaudación de 1965 sobre las bases de 1974 en lugar de 1967 bastará con agregar 7 puntos al sector provincias y restarlos a la Nación.

Los rasgos salientes de esta comparación son fundamentalmente dos:

- a) La participación de las provincias mejora 1.64 puntos (de 41,60 a 43,24) en lugar de tres (40 a 43) como parece surgir de la comparación del art. 2º de la ley 14788 y sus modificaciones ulteriores con el art. 3º del proyecto. Ello se debe al hecho de que el sistema se amplía a los impuestos internos donde la participación provincial es mayor del 40 % y por ello también la participación actual ponderada es mayor del 40 %.
- b) Un aumento notable de la participación de la Capital Federal y Tierra del Fuego que proviene del hecho que estas jurisdicciones entran a participar en impuestos internos del cual se hallan excluidas actualmente.

### C) DISTRIBUCION SECUNDARIA:

El régimen de distribución existente en la actual legislación es del mismo modo que en el caso de la distribución primaria, diferente según el caso.

#### 1) Ley 14060 Impuesto Sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes:

El criterio existente para efectuar la distribución del producido de este tributo entre las provincias es el mismo que existe para resolver la distribución primaria es decir la radicación económica de los bienes que generan la tributación.

Las cifras más recientes disponibles (1965) indican que la distribución resulta en los siguientes porcentajes:

BUENOS AIRES	% 57,72
CATAMARCA	% 0,11
CORDOBA	% 6,96
CORRIENTES	% 1,10
CHACO	% 2,10
CHUBUT	% 0,99
ENTRE RIOS	% 1,96
FORMOSA	% 0,39
JUJUY	% 1,52
LA PAMPA	% 0,48
LA RIOJA	% 0,06
MENDOZA	% 5,34

MISIONES	% 1,42
NEUQUEN	% 0,30
RIO NEGRO	% 0,75
SALTA	% 1,64
SAN JUAN	% 1,93
SAN LUIS	% 0,42
SANTA CRUZ	% 0,96
SANTA FE	% 10,65
SANTIAGO DEL ESTERO	% 0,50
TUCUMAN	% 2,70

2) Ley 14390 Impuestos Internos y similares:

La Ley 14390 establece que la parte atribuible a las provincias se distribuirá entre ellas en la siguiente forma:

- a) % 78,4 en función de la población de cada provincia.
- b) % 19,6 en función de la producción de artículos gravados por impuestos internos y de las materias primas principales utilizadas en su elaboración.
- c) % 2,0 en razón inversa al monto por habitante de la participación que a cada provincia corresponda en la distribución.

De acuerdo con los últimos datos disponibles los resultados de esta forma de distribución son -en porcentajes- los siguientes:

BUENOS AIRES	% 35,82
CATAMARCA	% 0,93
CORDOBA	% 8,51
CORRIENTES	% 7,14
CHACO	% 2,63
CHUBUT	% 0,81
ENTRE RIOS	% 3,85
FORMOSA	% 0,94
JUJUY	% 3,99
LA PAMPA	% 0,82
LA RIOJA	% 0,71
MENDOZA	% 5,33
MISIONES	% 2,84
NEUQUEN	% 0,62
RIO NEGRO	% 1,16
SALTA	% 4,80
SAN JUAN	% 2,30
SAN LUIS	% 0,94
SANTA CRUZ	% 0,35
SANTA FE	% 9,16
SANTIAGO DEL ESTERO	% 2,26
TUCUMAN	% 4,09

β) Ley 14788 Impuesto a los Réditos, Ventas, a las Ganancias Eventuales y análogos.

Esta ley establece que la parte correspondiente a las provincias en la recaudación de esos tributos, se distribuirá entre ellas de acuerdo con el siguiente sistema:

- a) % 25, - en función de la población.
- b) % 25, - en función de los recursos percibidos excluyendo los provenientes del crédito, de la coparticipación por el régimen de la ley y en general los aportes federales.
- c) % 25, - en función de los gastos realizados.
- d) % 25, - por partes iguales.

Tal criterio de distribución señala para el bienio 1963-1964 los siguientes porcentajes:

BUENOS AIRES	% 32,15
CATAMARCA	% 1,72
CORDOBA	% 8,07
CORRIENTES	% 3,26
CHACO	% 3,16
CHUBUT	% 1,75
ENTRE RIOS	% 4,31
FORMOSA	% 1,76
JUJUY	% 2,33
LA PAMPA	% 2,01

LA RIOJA	% 1,66
MENDOZA	% 5,35
MISIONES	% 2,50
NEUQUEN	% 1,73
RIO NEGRO	% 1,96
SALTA	% 3,01
SAN JUAN	% 2,85
SAN LUIS	% 1,92
SANTA CRUZ	% 2,10
SANTA FE	% 9,70
SANTIAGO DEL ESTERO	% 2,65
TUCUMAN	% 4,05

La propuesta del experto establece el siguiente sistema:

- a) El 10 % de todos los impuestos menos impuesto sustitutivo será administrado por el C. F. I. y destinado a la financiación de obras e inversiones que se establezcan de acuerdo con planes elaborados por este organismo y el CONADE.
- b) % 10 de todos los impuestos menos el sustitutivo en partes iguales.
- c) % 64 de todos los impuestos menos el sustitutivo en función de la población.
- d) % 16 de los impuestos internos y similares en función de la producción de artículos gravados.
- e) % 16 de los impuestos a los réditos a las ganancias eventuales y a las

ventas en función de los gastos corrientes.

f) % 100 del impuesto sustitutivo de acuerdo con el principio de radicación económica de los bienes gravados.

A continuación se establece una comparación resultante de ambos sistemas, el vigente actualmente y el que se propone, siempre sobre las bases de las cifras de recaudación de 1965. La primera columna incluye en consecuencia la atribución porcentual que correspondió efectuar durante dicho año de la totalidad de los impuestos incluidos y que consecuentemente contiene la ponderación referida a las cifras reales.

En la segunda columna se incluirán las cifras resultado de una elaboración efectuada especialmente para este informe respecto de la cual es necesario hacer las siguientes aclaraciones.

- a) El % 10 que el proyecto atribuye a la administración del C. F. I. se ha distribuido siguiendo el criterio b), propuesto para el año 1966 para distribuir el fondo que acuerda la Nación para obras públicas.
- b) Los datos referidos a la población son los que correspondan al bienio 1963/64 es decir del 31/XII/62 último disponible sobre la base del cual se está haciendo las remesas a las provincias.
- c) El % 16 de los impuestos internos y similares se ha distribuido en función de las cifras de producción correspondiente al bienio 1963/64 que son las que se están utilizando actualmente.
- d) El % 16 de los impuestos a los réditos, a las ganancias eventuales y a las ventas, en función de los gastos corrientes, se han distribuido de acuerdo

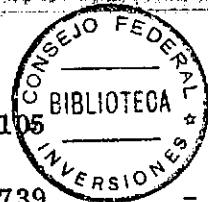
con la estadística de tales gastos disponibles en el C. F. I. correspondientes al año 1963.

e) El impuesto sustitutivo de acuerdo con los últimos datos de radicación económica de los bienes disponibles.

	Régimen anterior	Régimen nuevo	Disminución o aumen. porcentaje
BUENOS AIRES	34, 0592	34, 0865	0, 08
CATAMARCA	1, 4687	1, 6370	11, 45
CORDOBA	8, 1237	8, 6446	6, 41
CORRIENTES	4, 0614	4, 0252	- 0, 90
CHACO	2, 9930	3, 1636	5, 70
CHUBUT	1, 5019	1, 4302	- 4, 77
ENTRE RIOS	4, 1068	4, 3091	4, 93
FORMOSA	1, 5154	1, 6828	11, 05
JUJUY	2, 6763	2, 3412	- 12, 32
LA PAMPA	1, 6742	1, 5144	- 9, 50
LA RIOJA	1, 3767	1, 5107	9, 73
MENDOZA	5, 3453	4, 9410	- 7, 57
MISIONES	2, 5334	2, 5944	2, 41
NEUQUEN	1, 4169	1, 3672	- 3, 51
RIO NEGRO	1, 7251	1, 6304	- 5, 49
SALTA	3, 3626	3, 1394	- 9, 34
SAN JUAN	2, 6864	2, 4744	- 7, 89



SAN LUIS	1, 6321	1, 7105	4, 80
SANTA CRUZ	1, 6516	1, 1739	- 28, 92
SANTA FE	9, 6135	9, 4131	- 2, 08
SGO. DEL ESTERO	2, 4716	2, 9264	18, 40
TUCUMAN	<u>4, 0042</u>	<u>4, 2840</u>	6, 99
	100, 0000	100, 0000	



La conclusión que surge de la comparación que antecede es la de una concordancia acentuada entre las cifras hasta el punto que una correlación elaborada al efecto arroja las cifras casi perfectas de 0, 99935.

En consecuencia cabe concluir que en lo que se refiere a la distribución, se ha tratado de mantener el "status" con la evidente intención de no causar perturbaciones demasiado sensibles en el manejo presupuestario de las provincias al menos en el futuro inmediato. No obstante la modificación de las variables ha de ser seguramente de gran importancia en la evolución futura del sistema dado que se ha acentuado apreciablemente la influencia de factor población, ha disminuído la importancia del factor compensatorio por partes iguales, ha desaparecido el factor recursos propios, en tanto que el factor gastos se ha modificado.

Sin embargo, se nota en algunas provincias divergencias que son importantes en relación con la participación que reciben actualmente.

El presente trabajo se terminó de imprimir  
en los talleres del C.F.I.,  
en la primera quincena de octubre de 1966