

CATALOGADO

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

26974

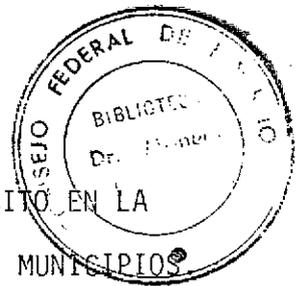
SUBSIDIOS HACIA Y/O DESDE LOS PARTIDOS DEL GRAN
BUENOS AIRES A TRAVES DE LAS FINANZAS PUBLICAS

Directores del Estudio: Dr. HORACIO NUÑEZ MIÑANA
Dr. ALBERTO PORTO

VOLUMEN IV.:

ETAPA II.: CUANTIFICACION DE RELACIONES

CAPITULO II.3. EFECTO REDISTRIBUTIVO IMPLICITO EN LA
COPARTICIPACION PROVINCIAL A MUNICIPIOS



0
N. 200
N. 32
Inf Fin op.
IV

BUENOS AIRES, Marzo de 1982.-

PLAN GENERAL DEL ESTUDIO

ETAPA I.: ESQUEMA ANALITICO: (VOLUMEN I.)

ETAPA II.: CUANTIFICACION DE RELACIONES (VOLUMENES II A VII.)

CAPITULO II.1. Gobiernos Municipales (Volúmen II.)

CAPITULO II.2. Gobierno Provincial (Volúmen III.)

CAPITULO II.3. Efecto redistributivo implícito en la coparticipación provincial a Municipios (Volúmen IV.)

CAPITULO II.4. Gobierno Nacional (Volúmen IV.)

CAPITULO II.5. Efecto redistributivo implícito en la coparticipación federal a Provincias (Volúmen VI.).

CAPITULO II.6. Empresas públicas nacionales (casos seleccionados).

ETAPA III.: SINTESIS DEL ESTUDIO Y CONCLUSIONES (VOLUMEN VIII.)

NOTA: El lector interesado en una visión global y sintética de los resultados principales del Estudio debe remitirse directamente al Volúmen / VIII, cuya lectura puede realizarse en forma independiente al resto / de los volúmenes. En dicho Volúmen VIII se incluye el índice analítico del contenido de todo el Estudio.-

CONTENIDO DEL VOLUMEN IV.

(INDICE DETALLADO)

CAPITULO II.3.: EFECTO REDISTRIBUTIVO IMPLICITO EN LA COPARTICIPACION
PROVINCIAL A MUNICIPIOS

	<u>Pag.</u>
II.3.1. <u>Introducción</u>	273
II.3.2. <u>Coparticipación impositiva</u>	276
II.3.2.1. Montos absolutos	277
II.3.2.2. <u>Masa global y prorrateadores de la coparticipación</u> <u>impositiva a municipios</u>	282
II.3.2.2.1. Situación actual	282
II.3.2.2.1.1. Marco analítico	282
II.3.2.2.1.2. Principales disposiciones legales referentes a / coparticipación impositiva	290
II.3.2.2.1.2.1. Objetivos de la Ley	290
II.3.2.2.1.2.2. Masa global a distribuir	291
II.3.2.2.1.2.3. Prorrateadores	293
II.3.2.2.1.3. Aspectos cuantitativos	296
II.3.2.2.2. Evolución reciente	299

!!!

		<u>Pag.</u>
///		
II.3.3.	<u>Otros regímenes de coparticipación</u>	315
II.3.3.1.	Coparticipación por Casinos	315
II.3.3.2.	Coparticipación vial para Municipalidades. Decreto - Ley 8071/73	316
II.3.3.3.	Coparticipación Vial. Fondo Nacional Complementario de Vialidad. Ley Nacional Nº 15.274	323
II.3.3.4.	Coparticipación para conservación de caminos de tierra integrantes de la red vial provincial	327
II.3.3.5.	Coparticipación a Municipalidades. Coparticipación / para hospitales	330
II.3.3.6.	Coparticipación por servicios transferidos	336
II.3.4.	<u>Aportes no reintegrables</u>	339
II.3.5.	<u>Resumen de aspectos principales y conclusiones</u>	341

INDICE DE CUADROS (VOLUMEN IV.)

	<u>Pag.</u>	
II.3.1.	Principales componentes del flujo de fondos por coparticipación entre la Pcia. de Buenos Aires y sus Municipalidades. Año 1980	275
II.3.2.1.1.	Evolución de la coparticipación impositiva a Municipalidades, 1960 - 1980 (En valores absolutos).	279
II.3.2.1.2.	Evolución de la coparticipación impositiva a Municipalidades, 1960 - 1980 (En porcentajes en relación a los ingresos corrientes de la Administración Central)	281
II.3.2.2.1.3.	Coparticipación per cápita según la Ley 9478	298
II.3.2.2.2.1.	Coparticipación Impositiva. Distribución entre Municipalidades, por grupos.	312
II.3.2.2.2.2.	Coparticipación impositiva per cápita	313
II.3.2.2.2.3.	Coparticipación impositiva per cápita corregida	314
II.3.3.2.1.	Coparticipación vial para Municipalidades. Decreto/Ley Nº 8071. Año 1980. (En millones de pesos)	320
II.3.3.2.2.	Coparticipación Vial para Municipalidades. Decreto/Ley Nº 8071. Año 1980. (En porcentajes),	321
II.3.3.2.3.	Prorrataedores. Artículo 8º del Decreto-Ley Nº 8071/73	322
II.3.3.3.	Coparticipación Vial. Fondo Complementario de Vialidad. Ley Nacional 15.274. Año 1980.	326

///

II.3.3.4.	Coparticipación Ley 9713. Para conservación de caminos de tierra integrantes de la red vial provincial. Año 1980	329
II.3.3.5.	Coparticipación para Municipalidades (Coparticipación para hospitales). Año 1980.	335
II.3.3.6.	Coparticipación por servicios transferidos a municipalidades. Ley 9347. Año 1980.	338
II.3.4.	Aportes no reintegrables a Municipalidades. Ejercicio 1978.	340

II.3.1. INTRODUCCION (*)

El objetivo de este Capítulo es analizar los efectos redistributivos implícitos en la Coparticipación provincial a las Municipalidades. La Coparticipación asume distintas formas y es una parte - sin duda la más importante - del flujo de fondos entre la Provincia y sus Municipalidades; el otro componente lo constituyen los Aportes no Reintegrables. La diferencia fundamental entre ambos componentes es que, en tanto los primeros son aportes automáticos, los Aportes no Reintegrables son discrecionales. Los Aportes no Reintegrables fueron de significativa importancia durante 1978, siendo equivalentes al 22,3 % del total de fondos de coparticipación - 24.388 millones de Aportes no Reintegrables y 109.421 millones de \$ de participación de impuestos nacionales y provinciales; / dada esta importancia cuantitativa en la Sección II.3.4. se indaga la / distribución entre Municipios correspondiente a 1978.

En el flujo de fondos por Coparticipación pueden distinguirse aportes de distinta naturaleza, como se describe a continuación:

///

(*) En este Capítulo se efectúa un análisis detallado de los distintos regímenes de Coparticipación y Aportes, utilizando datos de 1980. En el Capítulo II.1. se cuantificó el total de transferencias del Gobierno/ Provincial a las Municipalidades durante 1978, dato necesario para -- realizar el consolidado (de los tres niveles de Gobierno) de la situación al año 1978.-

///

1. Coparticipación Impositiva, el de mayor importancia cuantitativa, de carácter incondicional (o sea, que el Municipio lo puede destinar a financiar cualquier tipo de gastos);

2. Coparticipación por Casinos, de carácter incondicional y destinada a aquellas Municipalidades en las que existen Casinos explotados por el Gobierno Nacional;

3. Coparticipación Vial, de carácter condicional (o sea, con afectación específica; en este caso, a gastos viales); existen ^{dos} regímenes legales: el de la Ley Nacional 15.274 y el del Decreto-Ley Provincial 8071/73;

4. Coparticipación para conservación de caminos de tierra integrantes de la Red Vial Provincial, de carácter condicional;

5. Coparticipación para Municipalidades que cuentan con establecimientos hospitalarios con internación; de carácter condicional;

6. Coparticipación por transferencia de Servicios, de carácter condicional.

La importancia cuantitativa de los distintos fondos de coparticipación puede apreciarse en el Cuadro II.3.1.

C H A D R O I I . 3 . 1 .

PRINCIPALES COMPONENTES DEL FLUJO DE FONDOS POR COPARTICIPACIONES
ENTRE LA PCIA. DE BUENOS AIRES Y SUS MUNICIPALIDADES. AÑO 1980

	IMPORTE (MILLONES DE PESOS)	%
1. COPARTICIPACION IMPOSITIVA	608.991	75,1
2. COPARTICIPACION POR JUEGOS DE AZAR (PRODE PARA HOSPITALES Y CASINOS)	20.457	2,5
3. COPARTICIPACION VIAL (LEY 15.274)	1.800	0,2
4. COPARTICIPACION VIAL (DECRETO-LEY 8071)	21.894	2,7
5. COPARTICIPACION PARA CONSERVACION DE CAMINOS DE TIERRA INTEGRANTES DE LA RED VIAL PROVINCIAL	17.500	2,2
6. COPARTICIPACION PARA HOSPITALES (LEY 9478)	45.609	5,6
7. COPARTICIPACION POR SERVICIOS TRANSFE RIDOS	94.533	11,7
<u>T O T A L E S</u>	<u>810.784</u>	<u>100,0</u>

FUENTE: Elaborado en base a datos obtenidos en la Contaduría General de la Provincia y en la Dirección Provincial de Vialidad de la Pcia. de Buenos Aires.-

II.3.2. COPARTICIPACION IMPOSITIVA

En esta Sección se presenta un análisis de la Coparticipación Impositiva que, como se expresó antes, es el principal componente/ - desde el punto de vista cuantitativo - del flujo de fondos entre las Municipalidades y la Provincia de Buenos Aires. En 1980 representó el 75,1 % / del total de fondos de coparticipación (ver Cuadro II.3.1.). El material de esta Sección ha sido organizado en la forma siguiente: en primer lugar / (II.3.2.1.) se presenta la evolución para el período 1960 - 1980 de los montos coparticipados; en segundo lugar (II.3.2.2.) se analizan en detalle los aspectos referidos a la masa global y los prorrateadores intermunicipales, / contemplando la situación actual (II.3.2.2.1.) y la evolución reciente / (II.3.2.2.2.).

II.3.2.1. MONTOS ABSOLUTOS

En los Cuadros II.3.2.1.1. (en valores absolutos) y II.3.2.1.2. (en porcentajes en relación con el total de Ingresos Corrientes de la Administración Central) puede visualizarse la evolución de la masa global de la Coparticipación Impositiva (1). Entre 1960 y 1965 representa entre el 10,4 % - 11,7 % de los Ingresos Corrientes de la Administración Central exhibiendo una leve tendencia creciente. A partir de 1966, como consecuencia de la aplicación de topes en las Leyes de Presupuesto, el porcentaje desciende hasta llegar al 3,8 % en 1973; o sea, apenas un 32 % del porcentaje de 1965 (antes de los topes). En 1974/75 el porcentaje coparticipado se recupera (4,5 %) aunque sigue siendo inferior al porcentaje legal debido al mecanismo de los topes; en 1976 el porcentaje legal coincide con el efectivo (6 %), por primera vez desde 1965. A partir de 1977 vuelven a diferir los porcentajes legales y los efectivos: en 1977 se participa efectivamente el 9,2 % versus el 11,4 % del porcentaje legal; en 1978 los porcentajes son, respectivamente, 8,4 % y 11,4 %; en 1979, 5,8 % y 11,4 %. En 1980, con la sanción y puesta en funcionamiento de un nuevo régimen, los porcentajes efectivo y legal vuelven a aproximarse (7,9 % y 8,3 %, respectivamente) (2).

Debe destacarse que a partir de 1977 el porcentaje total es el resultado de dos regímenes: el régimen general de coparticipa-

///

ción impositiva y el régimen especial de la Ley 8709; éste último tendien-
te a compensar a las Municipalidades por la limitación impuesta de no /
usar los Ingresos Brutos como Base Imponible de la Tasa por Inspección de
Seguridad e Higiene. Por consiguiente, los porcentajes totales de 1977/--
1980 no son estrictamente comparables con los de 1960-1976, dado que re--
flejan no sólo la coparticipación ordinaria, sino también el efecto de li-
mitar la competencia tributaria de las Municipalidades.

-
- (1) Para 1977/79 incluye la "Coparticipación Especial" establecida por Ley
8709. Ver punto II.3.2.2.2.
 - (2) Si se excluye la "Coparticipación Especial" de la Ley 8709 los porcen-
tajes correspondientes a 1977/79 son, respectivamente, 5,0 %; 4,4 % y/
3,0 %.-

C U A D R O . I I . 3 . 2 . 1 . 1 .

EVOLUCION DE LA COPARTICIPACION IMPOSITIVA A MUNICIPALIDADES 1960 - 1980

(EN VALORES ABSOLUTOS)

(EN MILES DE PESOS)

AÑOS	INGRESOS CORRIENTES	C O P A R T I C I P A D O	
		REGIMEN GENERAL	REGIMEN ESPECIAL LEY 8709
1960	125.277	13.029	-
1961	172.186	17.907	-
1962	282.495	30.792	-
1963	271.332	28.761	-
1964	365.638	41.796	-
1965	557.482	64.916	-
1966	756.579	79.575	-
1967	1.157.768	83.215	-
1968	1.379.063	89.601	-
1969	1.590.083	93.957	-
1970	1.786.580	99.853	-
1971	2.145.229	107.638	-
1972	2.875.553	120.638	-
1973	6.123.907	233.825	-

CUADRO I I . 3 . 2 . 1 . 1 .

C O N T I N U A C I O N

///

A Ñ O S	INGRESOS CORRIENTES	C O P A R T I C I P A D O	
		REGIMEN GENERAL	REGIMEN ESPECIAL LEYES
1 9 7 4	9.718.757	444.648	-
1 9 7 5	25.672.291	1.157.963	-
1 9 7 6	138.638.196	8.345.120	-
1 9 7 7	470.091.000	23.384.091	19.756.196
1 9 7 8	1.278.335.000	55.957.500	50.952.000
1 9 7 9	3.680.078.000	109.365.000	103.407.000
1 9 8 0	7.806.521.000	615.100.000	-

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (DIRECCION DE POLITICA Y ADMINISTRACION FISCAL).

C U A D R O I I . 3 . 2 . 1 . 2 .^a

EVOLUCION DE LA COPARTICIPACION IMPOSITIVA A MUNICIPALIDADES. 1960 - 1980

(EN PORCENTAJES CON RELACION A LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA ADMINISTRACION CENTRAL)

A Ñ O S	REGIMEN GENERAL		REGIMEN ESP. LEY 8709		T O T A L	
	EFFECTIVO	LEGAL	EFFECTIVO	LEGAL	EFFECTIVO	LEGAL
1 9 6 0	10,4	10,4			10,4	10,4
1 9 6 1	10,4	10,4			10,4	10,4
1 9 6 2	10,9	10,9			10,9	10,9
1 9 6 3	10,6	10,6			10,6	10,6
1 9 6 4	11,4	11,4			11,4	11,4
1 9 6 5	11,7	11,7			11,7	11,7
1 9 6 6	10,5	14,9			10,5	14,9
1 9 6 7	7,2	10,8			7,2	10,8
1 9 6 8	6,5	9,4			6,5	9,4
1 9 6 9	5,9	8,7			5,9	8,7
1 9 7 0	5,6	8,3			5,6	8,3
1 9 7 1	5,0	7,3			5,0	7,3
1 9 7 2	4,2	5,0			4,2	5,0
1 9 7 3	3,8	5,3			3,8	5,3
1 9 7 4	4,6	5,3			4,6	5,3
1 9 7 5	4,5	5,3			4,5	5,3
1 9 7 6	6,0	6,0			6,0	6,0
1 9 7 7	5,0	6,0	4,2	5,4	9,2	11,4
1 9 7 8	4,4	6,0	4,0	5,4	8,4	11,4
1 9 7 9	3,0	6,0	2,8	5,4	5,8	11,4
1 9 8 0*	-	-	-	-	7,9	8,3

FUENTE: Coparticipación Impositiva a Municipalidades, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (Dirección de Política y Administración Fiscal), Serie Estudios Fiscales N° 10, La Plata 1980.

(*). Excluida coparticipación para Hospitales.-

II.3.2.2. MASA GLOBAL Y PRORRATEADORES DE LA COPARTICIPACION
IMPOSITIVA A MUNICIPIOS

II.3.2.2.1. SITUACION ACTUAL

El objetivo de esta Sección es presentar un análisis/ del régimen vigente de coparticipación impositiva a las Municipalidades.

En el punto II.3.2.2.1.1. se presenta el marco analítico sobre las principales relaciones que se postulan entre las variables; en el punto II.3.2.2.1.2. se incluyen las principales disposiciones de la Ley y en el punto II.3.2.2.1.3. se tratan los aspectos cuantitativos.

II.3.2.2.1.1. MARCO ANALITICO (3)

En este punto se brinda un marco analítico sobre las principales relaciones que se postulan entre las variables.

En la exposición se introducen varios supuestos simplificadores cuya eliminación no alteraría sustancialmente las conclusiones.

(3). Este punto fue tomado de H. NUÑEZ MIFIANA y A. PORTO, "Capacidad y Esfuerzos Tributarios Relativos: El caso de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires", en XII Jornadas de Finanzas Públicas, Facultad / de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1980.

Si se supone que el endeudamiento no es una variable significativa en el financiamiento de los gastos municipales, éstos serán cubiertos en parte con recaudación propia de la municipalidad y en parte con la coparticipación impositiva; o sea,

$$GC_j = RC_j + TC_j \quad (1)$$

$j = 1, 2, \dots, 125$

GC = Gasto per cápita

RC = recaudación propia per cápita

TC = Transferencias del gobierno provincial (coparticipación impositiva) per cápita

$$GC_p = RC_p + TC_p \quad (2)$$

El subíndice p indica el total provincial; o sea el conjunto de las 125 municipalidades.-

Restando (2) de (1) y reordenando se obtiene:

$$TC_j - TC_p = (GC_j - GC_p) - (RC_j - RC_p) \quad (3)$$

La recaudación municipal (R_j) se puede expresar en función de la capacidad tributaria municipal (CT_j) y el esfuerzo tributario de la municipalidad (ETR_j); o sea,

///

$$R_j = ETR_j \cdot CT_j \quad (4)$$

o en términos per cápita,

$$RC_j = ETR_j \cdot CTC_j \quad (5)$$

donde CTC_j es la capacidad tributaria per cápita de la municipalidad j .

Reemplazando en (3) se obtiene:

$$TC_j - TC_p = (GC_j - GC_p) - (ETR_j \cdot CTC_j - CTC_p) \quad (6)$$

dado que $CTC_p = RC_p$; debe recordarse además que por coincidir la recaudación teórica y la efectiva a nivel provincial - por la definición del S. T.M.S. - el $ET_p = 1$.

II.3.2.2.1.1.1. SUPUESTO DE $ET_j = 1$.

En este caso las diferencias de coparticipación per cápita/ entre una municipalidad y el promedio provincial son función de las diferencias entre los gastos per cápita y la capacidad tributaria per cápita de la municipalidad y el promedio provincial.

///

///

Se ve claro que a partir de (6) que si $CTC_j = CTC_p$ y $GC_j = GC_p$ entonces $TC_j = TC_p$.

Supóngase que no existan servicios diferenciales entre las municipalidades - o que si existen se financian por otras vías como ocurre con los fondos del PRODE (Para Hospitales Municipales), la coparticipación / vial (para mantenimiento de la Red Vial Municipal) y otros fondos que se distribuyen discrecionalmente. En este caso, el objetivo de política del gobierno central (Provincia) puede ser brindar un nivel igual de servicios municipales per cápita que implicaría, bajo ciertas condiciones, un mismo nivel de gasto per cápita para cada municipalidad. En ese caso, / la fórmula (5) se transforma en:

$$TC_j - TC_p = - (CTC_j - CTC_p) \quad (7)$$

- dado que sería $GC_j = GC_p$. En este caso la diferencia entre las transferencias per cápita a la municipalidad y el promedio provincial compensaría la diferencia entre la capacidad tributaria per cápita municipal y la promedio. A menor capacidad tributaria per cápita (en relación al promedio) mayor debería ser la coparticipación per cápita (también en relación al promedio); más formalmente,

///

///

$$\frac{\partial (TC_j - TC_p)}{\partial (CTC_p - CTC_j)} > 0 \quad (8)$$

Supóngase por otra parte que la capacidad tributaria per cápita de la municipalidad j sea igual al promedio; o sea, $CTC_j = CTC_p$; / entonces (6) se transforma en

$$TC_j - TC_p = GC_j - GC_p \quad (9)$$

y entonces la transferencia per cápita a una municipalidad j (en relación al promedio) tendría que ser tanto mayor cuanto mayor sea la diferencia / entre el gasto per cápita de la municipalidad j y el promedio provincial; o sea,

$$\frac{\partial (TC_j - TC_p)}{\partial (GC_j - GC_p)} > 0 \quad (10)$$

El gasto per cápita puede diferir entre municipalidades / - aún manteniendo el supuesto del objetivo de política de igualar los ser

///

///

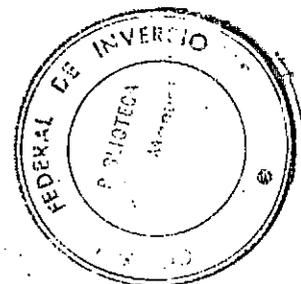
vicios per cápita - por ser diferenciales los costos debido a diferencias en la densidad de población; o sea, que para un mismo nivel de servicios/ per cápita el gasto per cápita será mayor cuanto menor sea la densidad de población; o sea,

$$GC_j - GC_p = f \left(\frac{P_p}{S_p} - \frac{P_j}{S_j} \right) \quad (11)$$

$$\frac{d (GC_j - GC_p)}{d \left(\frac{P_p}{S_p} - \frac{P_j}{S_j} \right)} > 0 \quad \text{para} \quad \frac{P_p}{S_p} > \frac{P_j}{S_j} \quad (12)$$

Combinando (10) y (12) surge que la coparticipación per cápita debería ser mayor (con relación al promedio provincial) cuanto mayor / sea la diferencia entre la densidad de población promedio provincial y la densidad de población de la municipalidad j.

///



II.3.2.2.1.1.2. SUPUESTO DE $ET_j \neq 1$

Considerando - por simplicidad - la existencia de sólo dos tributos, a partir de la definición del Esfuerzo tributario y su expresión en término de las bases imponibles y alícuotas, puede obtenerse para la municipalidad j la siguiente expresión,

$$ETR_j = \frac{R_j}{CT_j} = \frac{R_{1j} + R_{2j}}{CT_{1j} + CT_{2j}} = \frac{t_{1j} B_{1j} + t_{2j} B_{2j}}{t_{1p} B_{1j} + t_{2p} B_{2j}} \quad (13)$$

$$\text{Si } ETR_j > 1 \Rightarrow t_{1j} > t_{1p} \text{ y/o}$$

$$t_{2j} > t_{2p}$$

Para simplificar, en adelante se supondrá que si $ET_j > 1$, todas las alícuotas efectivas aplicadas en la municipalidad j son superiores en igual proporción a las alícuotas medias provinciales; llámese k a esa proporción y entonces se tendrá

$$ETR_j = k_j \cdot \frac{CT_j}{CT_j} = k_j \quad (14)$$

///

///

El mismo razonamiento vale en el caso en $ETR_j < 1$; en ese caso será $k_j < 1$.

La expresión (6) se transforma en,

$$TC_j - TC_p = (GC_j - GC_p) - (k_j \cdot CTC_j - CTC_p) \quad (15)$$

Es posible que el valor de k_j (o sea el de ET_j) no sea independiente de $(GC_j - GC_p)$ y de $(CTC_j - CTC_p)$. Puede ocurrir que las municipalidades los están utilizando de modo de compensar esas diferencias (de / gastos per cápita y de capacidad tributaria per cápita).

Si $k_j < 1$ la situación podría derivarse de: (i) alícuotas inferiores a las promedio o (ii) alícuotas legales que no se apartan del promedio, pero con altas tasas de evasión impositiva. Similarmente $k_j > 1$ podría derivarse de: (i) alícuotas superiores a las promedio o (ii) alícuotas legales que no se apartan del promedio, pero con niveles de evasión / inferiores a los promedio. La interpretación de valores $k_j \neq 1$ puede ser aún más complejo si se introducen factores adicionales que aproximan el / modelo a la realidad; por ejemplo, si no todas las alícuotas efectivas se apartan en igual proporción de las alícuotas promedio.

II.3.2.2.1.2. PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES REFERENTES
A COPARTICIPACION IMPOSITIVA

Por Ley Provincial 9478 del 9 de enero de 1980 se establece un nuevo régimen de coparticipación impositiva a las Municipalidades. La norma mencionada sustituye a tres regímenes vigentes hasta ese momento. (4) (5).

II.3.2.2.1.2.1. OBJETIVOS DE LA LEY

Los objetivos de la Ley 9478 aparecen explícitamente expuestos en los Fundamentos de la Ley y son:

"(a) Garantizar como mínimo un cierto nivel de gasto municipal per cápita;

(b) llegar en los sucesivos ejercicios a un nivel de coparticipación acorde con los nuevos roles transferidos al Municipio;

(c) unificar un sistema legal hasta ahora disperso (Leyes / 8631, 8709 y 8796);

///

(4) Se trata de los legislados por las Leyes Provinciales 8631; 8709 y 8796. La Ley 8631 legislaba sobre la coparticipación impositiva; la Ley 8709/ establecía una coparticipación "especial" compensatoria por el cambio de base imponible de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene; la Ley

///

(d) dar por concluido el período de transición que afecta a los regímenes vigentes (Leyes 8631 y 8709);

(e) simplificar el régimen de distribución;

(f) fijar los coeficientes de distribución intermunicipal en base a criterios técnicamente fundados; en particular, se reconoce la necesidad de tratamiento diferencial tanto para aquellas municipalidades con mayores costos unitarios de provisión de los servicios debido a la dispersión de la población, como para aquellas con bases tributarias propias más débiles. Además, se contempla especialmente el caso de las Municipalidades que cuentan con establecimientos hospitalarios con internación".

II.3.2.2.1.2.2. MASA GLOBAL A DISTRIBUIR

El nuevo régimen dispone coparticipar a las Municipalidades el nueve con veinticinco (9,25) por ciento del total de los ingresos que percibe la Provincia en concepto de Impuestos a los Ingresos Brutos, a los Automotores, Inmobiliario, Sellos y Tasas Retributivas de Servicios y Coparticipación Federal de Impuestos.

///

///

8796 establecía una coparticipación en la recaudación que la Administración Central recibía en concepto de participación provincial en la recaudación nacional del Concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) y de los Casinos /

///

El noventa y tres (93) por ciento del total (6) de los ingresos antes mencionados, constituye la coparticipación impositiva que se distribuirá entre todas las Municipalidades.

///

ubicados en Jurisdicción Provincial explotados por la Nación.-

(5) La Ley 9478 recoge las recomendaciones incluidas en los trabajos "Coparticipación Impositiva a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires" y "Coparticipación a Municipalidades. Ley 8796", realizados por Convenio entre la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires; estos trabajos fueron dirigidos por los Dres. H. NUÑEZ MIÑANA y A. PORTO. Una versión resumida fue publicada por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires con el título "Coparticipación Impositiva a Municipalidades", Serie Estudios Fiscales, Nº 10, La Plata, 1980. Los autores brindaron además asistencia técnica para la redacción de los Fundamentos y de la Ley 9478 y de la Resolución Reglamentaria Nº 55/80 del Ministerio de Economía.

(6) El 7 % restante más el 100 % del producto de la participación en el Concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) se distribuye únicamente entre las Municipalidades que cuentan con establecimientos hospitalarios con internación. Ver la Sección II.3.3.5.

II.3.2.2.1.2.3. PRORRATEADORES

La coparticipación impositiva se distribuirá entre las Municipalidades según los siguientes criterios:

- a) Sesenta y cinco (65) por ciento en proporción directa a la población;
- b) veinticinco (25) por ciento en forma proporcional / a la inversa de la capacidad tributaria per cápita ponderada por la población;
- c) diez (10) por ciento en proporción directa a la superficie.

Los Fundamentos de la Ley contienen una justificación/explicita para el uso de los prorrateadores mencionados.

"El criterio de población significa una coparticipación per cápita uniforme entre Municipios, lo cual resulta razonable si explícitamente se fija como objetivo del régimen de coparticipación a los Municipios el permitir alcanzar a cada uno de ellos como mínimo un cierto/nivel de gasto per cápita uniforme.

El criterio de capacidad tributaria es fundamental para tratar de alcanzar un régimen más equitativo, ya que la diferente base /

///

económica y fiscal de que disponen los distintos Municipios significa que, a igual presión tributaria, las recaudaciones municipales propias per cápita sean significativamente diferentes entre distintos partidos. De no corregirse o compensarse esta situación diferencial, se daría el caso de la existencia de algunos municipios que, por tener una alta capacidad tributaria potencial propia, pueden alcanzar un nivel relativamente alto del gasto municipal per cápita con una presión tributaria relativamente baja, en tanto otros Municipios con baja capacidad tributaria potencial propia pueden ajustar su restricción presupuestaria a través de un menor nivel del / gasto municipal per cápita y una presión tributaria municipal más elevada.

En cuanto al de superficie, se justifica por el lado / del gasto municipal; el gasto per cápita municipal es función directa de / la dispersión de la población. Fijar la coparticipación absoluta del Municipio como estrictamente proporcional a la superficie del mismo es equivalente a distribuir la coparticipación per cápita en forma directamente proporcional a la dispersión de la población".-

Según el artículo 3º de la Ley 9478 "se entiende por / capacidad tributaria de cada municipalidad la suma de las recaudaciones po

///

///

tenciales que resulte de aplicar las bases imponibles y alícuotas homogéneas que determine la autoridad de aplicación, de las siguientes tasas: / Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública; Conservación, Reparación y mejorado de la Red Vial Municipal; Inspección de Seguridad e Higiene y Control de Marcas y Señales".

La Autoridad de Aplicación (Ministerio de Economía) dictó la Resolución Nº 55/80 cuyo artículo 3º establece:

"Para el cálculo de las recaudaciones potenciales, / de acuerdo a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 9478, se utilizarán las siguientes bases imponibles:

- a) Tasa por Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública; Valuación Fiscal Provincial Urbana (baldío y edificado);
- b) Tasa por conservación, Reparación y Mejorado de la Red Vial Municipal: Valuación Fiscal Provincial Rural;
- c) Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene: Número de Empleados de los Sectores Comercio, Industria y Servicios;
- d) Tasa por Control de Marcas y Señales: Producto Bruto Ganadero.

II.3.2.2.1.3. ASPECTOS CUANTITATIVOS

Los aspectos cuantitativos de mayor importancia se resumen en el Cuadro II.3.2.2.1.3.. Los datos se refieren a la coparticipación per cápita relativa al promedio provincial (= 100); en las tres primeras columnas se presentan los valores correspondientes para cada prorrateador y en la cuarta para el prorrateador total que surge de la mezcla adoptada por la Ley 9478 (65 % por población; 25 % según la inversa de la capacidad tributaria y 10 % por superficie). La coparticipación per cápita total recibida por el Gran Buenos Aires es un 6 % inferior al promedio provincial; la correspondiente al Resto de la Provincia es un 11 % superior. Este resultado surge por el prorrateador Superficie, para el cual las coparticipaciones per cápita relativas son iguales a 1,8 para el Gran Buenos Aires y 273,6 para el Resto de la Provincia. El prorrateador Capacidad Tributaria asigna al Gran Buenos Aires una Coparticipación per cápita relativa 14 % superior al promedio, siendo la del Resto de la Provincia 25 % inferior. Debe notarse que en el prorrateador total la coparticipación per cápita, en el Gran Buenos Aires, aumenta al pasar de las Municipalidades de nivel alto (nivel 79) a las de nivel intermedio (nivel 91) y de estas a las de nivel bajo (nivel 100); este ordenamiento se logra como consecuencia del /

///

efecto del prorrateador Capacidad Tributaria.

CUADRO I I. 3. 2. 2. 1. 3.

COPARTICIPACION PER CAPITA SEGUN LA LEY Nº 9478

(PROMEDIO PROVINCIAL = 100)

	COPARTICIPACION PER CAPITA			
	POBLACION	SUPERFICIE	CAPACIDAD TRI BUTARIA	T O T A
TOTAL PROVINCIA	100	100,0	100,0	100
GRAN BUENOS AIRES	100	1,8	114,0	94
1. NIVEL ALTO	100	0,4	57,3	79
2. NIVEL INTERMEDIO	100	1,4	103,1	91
3. NIVEL BAJO	100	2,4	140,1	100
RESTO DE LA PROVINCIA	100	273,6	75,3	111
1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA	100	34,7	111,7	96
2. RESTO DE PARTIDOS	100	288,2	73,0	112

II.3.2.2.2. EVOLUCIÓN RECIENTE-(7)

En los puntos siguientes se efectuará una síntesis de la situación vigente hasta la sanción de la ley 9478. En todos los casos, el análisis consistirá en una breve descripción de las características fundamentales del régimen y de los aspectos cuantitativos resultantes; esto último estará centrado en los prorratores intermunicipales y la coparticipación / impositiva per cápita. La información sobre la primera variable es volcada en el Cuadro II.3.2.2.2.1; la referente a la segunda, por grupos de municipalidades, se vuelca en el Cuadro II.3.2.2.2.2..

1 - La situación a 1971

El régimen de participaciones impositivas a los municipios vigentes hasta la reforma de 1972, consistía en un tratamiento diferente para cada uno de los tributos incorporados a dicho régimen, tanto en lo referente a la masa global a participar, como en lo referido a los criterios de / distribución intermunicipales.

(7) Ver "Coparticipación Impositiva a Municipalidades", Ministerio de Economía de la Pcia. de Buenos Aires (Dirección de Política y Administración Fiscal) Serie Estudios Fiscales, Nº 10, La Plata, 1980.

(8) Estos grupos han sido tomados del "Estudio de las Finanzas Municipales/

///

En el Cuadro II.3.2.2.2.1. - primera columna - puede apreciarse que el Gran Buenos Aires recibía el 44,9 % del total, correspondiendo el 55,1 % restante al Resto de la Provincia.

En la primera columna del Cuadro II.3.2.2.2.2. puede advertirse que la coparticipación per cápita era un 25 % inferior a la media provincial en el Gran Buenos Aires y 38 % superior en el Resto de la Provincia. Dentro / del Gran Buenos Aires la Coparticipación per cápita era decreciente al pa-- sar de los partidos de nivel económico alto a los de nivel intermedio y de / éstos a los de nivel bajo - o sea, un patrón de distribución claramente re-- gresivo. (8)

2. La reforma de 1972

Esta reforma implicó un cambio sustancial, tanto en lo referen-- te a la masa global a participar como a la distribución entre Municipios de dicha masa. En el primer aspecto, la reforma introduce la simplificación / consistente en establecer un único porcentaje sobre el total de los ingre-- sos corrientes de la Administración Central. Con referencia a los prorratea-- dores intermunicipales también se simplifica, estableciéndose los siguien--

///:

de la Provincia de Buenos Aires, realizado por Convenio Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata - Consejo Federal de Inver-- siones (HORACIO NUÑEZ MIÑANA y ALBERTO PORTO, Directores), La Plata, 1974.-

///

tes: 40 % por partes iguales, 30 % por población y el 30 % restante por su superficie. Estos índices se aplican sólo sobre el monto a coparticipar en / exceso del distribuido en 1971, de forma que el impacto de la reforma se / fuera produciendo gradualmente, a medida que la masa global creciera.

En las dos primeras columnas del Cuadro II.3.2.2.2.1. pueden / apreciarse los drásticos cambios implícitos en la reforma. El prorrateador "marginal" (aplicable al exceso de coparticipación sobre los montos dis- tribuidos en 1971) ejemplifica el efecto profundo de redistribución entre/ Municipios implícito en la reforma de 1972.

Con los nuevos coeficientes la participación relativa del / Gran Buenos Aires se reduce drásticamente - del 44,9 % al 25,1 % - en tan- to aumenta la participación del Resto de la Provincia - del 55,1 % al 74,9%.

Como consecuencia de los cambios comentados, la distribución/ de la coparticipación per cápita varió fundamentalmente. Tomando en consi- deración la coparticipación per cápita según el coeficiente marginal (se- gunda columna del Cuadro II.3.2.2.2.2.) puede notarse una clara redistribu- ción desde el Gran Buenos Aires - la coparticipación per cápita es igual a/ 41,6 siendo 100 el promedio provincial - hacia el Resto de la Provincia - / con una coparticipación per cápita igual a 188 siendo 100 el promedio pro-

///

///

vincial.

La redistribución comentada no operó en forma instantánea lo que se visualiza comparando 1974 con 1971. El crecimiento desmesurado de los fondos a distribuir por el prorrateador "marginal" que produjo la inflación entre los años mencionados fue lo que puso en marcha la modificación de 1975 que se comenta en el punto siguiente.

3. La modificación de 1975

Con vigencia a partir del 1º de enero de 1975, se aprobó el / 25 de marzo del mismo año la Ley 8372. En el artículo 6º se establecieron dos criterios de distribución de la masa global: (a) Hasta un importe del 115 % del monto determinado en concepto de coparticipación en el año 1974 en idéntica proporción que dicho año, y (b) el excedente, en proporción / directa a la población.

Los datos incluidos en la cuarta columna de los Cuadros Nº / II.3.2.2.2.1. y II.3.2.2.2.2. permiten analizar hasta que punto la modificación en cuestión, más que detener el proceso, realmente significó un / cierto retorno hacia la situación inicial. Como en 1976 volvió a cambiar/

///

///

el régimen, el efecto de la modificación de 1975 no alcanzó a ser cuantitativamente muy importante, si bien potencialmente (por el mecanismo marginal) lo hubiera sido de haberse mantenido más tiempo.

4. La reforma de 1976. El régimen de la Ley 8631

Las consecuencias de la reforma de 1972 y las secuelas de las medidas "ad hoc" que se tomaron en 1975, indicaban la necesidad de un replanteo inmediato en el sistema de coparticipación, lo que se plasma con la sanción de la Ley 8631 del 9 de setiembre de 1976.

Esta nueva Ley mantuvo el criterio implantado por la Ley 7872 fijando la masa global a distribuir en un cierto porcentaje (6 %) de los ingresos corrientes de la Administración Central, excluyéndose los ingresos provenientes de la Participación de Juegos de Azar y los Aportes Federales/no Reintegrables. Debe mencionarse, respecto a la participación de juegos de azar, que se refieren a aportes del Gobierno Nacional a la Provincia, / que tiene su propio mecanismo de distribución a los Municipios.

En lo referente a la distribución intermunicipal, la Ley 8631 significó una modificación sustancial a los sistemas anteriores. Estableció

///

///

dos escalones de distribución: (a) Una distribución primaria entre grupos de municipios, y (b) una distribución secundaria para el prorrateo dentro de cada grupo entre los municipios componentes. En esta segunda etapa los criterios de distribución fueron diferentes para cada uno de los grupos.

La masa global entre los mencionados cuatro grupos se distribuyó: un 60 % por población, un 30 % por superficie y un 10 % por partes/iguales.

En la distribución secundaria se repetían los mencionados / prorrateadores incluyéndose como nuevos el de densidad demográfica y el / inverso a la coparticipación per cápita recibida por cada partido en el / año inmediato anterior. Este último criterio perteneció a los indicadores de tipo "corrector", que de alguna manera señaló la insatisfacción con la distribución resultante según los otros criterios.

Los efectos de la reforma de 1976, en lo que hace a la modificación en la distribución entre Municipios, se puede analizar en la / quinta columna del Cuadro II.3.2.2.2.1. Los nuevos criterios de asignación entre grupos significó una redistribución en favor de los Municipios más poblados, continuando, por lo tanto, la tendencia iniciada con la mo-

///

///

dificación de 1975. Esta tendencia puede visualizarse concretamente con el Gran Buenos Aires, que en 1971 recibía el 44,9 % de la coparticipación total; luego de la reforma de 1972 y en el momento culminante del proceso redistributivo (1974) sólo percibían el 30,9 % del total, aumentando al / 34,3 % en 1975 y al 40 % en 1976. Lo opuesto sucede con el Resto de la Provincia que recibía el 55,1 % en 1972, aumentó su participación al 69,1 % / en 1974 y descendió al 65,7 % en 1975 y al 60 % en 1976.

En el Cuadro II.3.2.2.2. puede visualizarse la evolución/ de la coparticipación per cápita. En el Gran Buenos Aires, con respecto al promedio provincial igual a 100, los valores fueron 74,9 en 1971; 51,4 en/ 1974, 57,1 en 1975 y 63 en 1976; en el Resto de la Provincia los valores / fueron 138 en 1971; 173,2 en 1974; 164,7 en 1975 y 166 en 1976. Es decir, que al cabo de todo el proceso , el sistema se convirtió en más redistribu- tivo en perjuicio del Gran Buenos Aires: la coparticipación per cápita del Resto de la Provincia que era equivalente a 1,84 veces la del Gran Buenos/ Aires en 1971, pasó a ser equivalente a 2,63 veces en 1976.

5. El régimen de la Ley 8709

Dentro de una política de reordenamiento de la distribución/

///

///

de fuentes fiscales entre las provincias y las municipalidades, la Provincia dictó con fecha 18 de enero de 1977 la Ley 8709, por la cual se estableció / que a partir del 1º de enero de 1977 las Municipalidades "... no podrán esta-
blecer o mantener ningún tipo de gravámen a determinarse sobre ingresos bru-
tos o netos, compras, gastos e inversiones del comercio y de la industria".

Como lo enunció la exposición de motivos de la propia Ley, el / objetivo perseguido fue el de evitar la aplicación de tasas municipales to-
mando como base imponible los ingresos del comercio o la industria, a fin de
solucionar la doble imposición con el Impuesto provincial a los Ingresos Bru-
tos.

Para neutralizar a las municipalidades la pérdida de la recauda-
ción resultante, se estableció un mecanismo de compensación que previó en /
concepto de coparticipación especial "una suma equivalente a lo que efectiva-
mente recaudara cada Municipalidad en concepto de Tasa por Inspección de Se-
guridad e Higiene en el año 1976..."

A los efectos de hacer frente a la coparticipación mencionada / se afectó con destino a las Municipalidades: (a) el 4 % de los ingresos co-
rrientes de la Administración Central con exclusión de la participación de /
Juegos de Azar y los Aportes Federales no Reintegrables y (b) el 6 % de la /

///

recaudación neta de las afectaciones del Impuesto a los Ingresos Brutos.

De lo expuesto anteriormente, se infiere que el régimen de la Ley 8709 aplicó el criterio estrictamente devolutivo, distribuyendo la masa global entre los Municipios en función de "... la parte proporcional que a cada Municipio le hubiera correspondido en 1976 sobre el total de recaudación de todos los Municipios de la Provincia" (artículo 4º "in fine").

Puede notarse (Cuadro II.3.2.2.2.1.) que la aplicación del criterio devolutivo significó una coparticipación relativamente elevada para el Gran Buenos Aires (72,2 % del total) y una relativamente débil para el Resto de la Provincia (27,8 % del total).

En cuanto a la coparticipación per cápita, el criterio devolutivo significó un mayor aporte hacia el Gran Buenos Aires (13 % superior al promedio provincial) comparado con el resto de la Provincia (23% inferior al promedio provincial (Cuadro II.3.2.2.2.2.)).

Ello, por supuesto, fue en sentido exactamente opuesto a lo que anteriormente se comentó respecto al régimen de coparticipación general que culmina con la Ley 8631. En las columnas cinco, seis y siete, se presentan los porcentajes de coparticipación y las coparticipaciones /

///

///

per cápita (Cuadros II.3.2.2:21 y II.3.2.2:22) para ambos regímenes por separado y los resultantes de la operación conjunta de ambas Leyes. En este último caso, puede notarse que el escalonamiento se mantiene en el orden / del régimen de la Ley 8631, pero en forma amortiguada.

7. El régimen de la Ley 9478

La Ley 9478, sancionada el 9 de enero de 1980, establece un nuevo régimen de coparticipación impositiva a las Municipalidades, unificando los regímenes de las dos leyes anteriores (8631 y 8709), y sustituye también a la Ley 8796, que legislaba sobre la distribución de fondos provenientes de PRODE y Casinos entre las Municipalidades con establecimientos hospitalarios.

A manera de síntesis, puede decirse que el nuevo régimen dispone coparticipar a las Municipalidades el 9,25 % del total de los ingresos que percibe la Provincia en concepto de Impuestos a los Ingresos Brutos, a los Automotores, Inmobiliario, Sellos y Tasas Retributivas y Coparticipación Federal de Impuestos. El 93 % del total - o sea el 8,6 % de la masa coparticipable - constituye la coparticipación impositiva sustitutiva

///

///

de las Leyes 8631 y 8709 y se distribuye intermunicipalmente: (a) 65 % por población; (b) 25 % inversamente a la capacidad tributaria, y (c) 10 % por superficie. La Ley incorpora como criterio de avanzada el prorrateador / enunciado en (b), de modo de lograr un régimen más equitativo que contemple especialmente el caso de las Municipalidades con base económica y fiscal más débil.

Puede apreciarse (Cuadro II.3.2.2.2.1.) que el nuevo régimen implica una mejoría para el Gran Buenos Aires en comparación con 1977. En efecto, la participación del Gran Buenos Aires aumenta del 54,7 % a 58,3% (según la Ley 9478). La coparticipación per cápita resultante de la Ley / 9478 es 6 % inferior al promedio provincial en el Gran Buenos Aires (14 % inferior en 1977) y 11 % superior en el Resto de la Provincia (20 % superior en 1977). Debe destacarse que con el régimen de la Ley 9478, por primera vez, el patrón de distribución dentro del Gran Buenos Aires es tal que la coparticipación per cápita crece al pasar de los partidos de nivel económico alto a los de nivel intermedio y de estos a los de nivel bajo.

Con respecto a la situación comparativa, debe tenerse en cuenta que con anterioridad a 1977 las Municipalidades estaban facultadas para gravar los ingresos brutos a través de la Tasa por Inspección de Seguridad

///

///

e Higiene; con posterioridad a 1977 se le limitan las facultades tributarias y se las compensa con un régimen de coparticipación especial (Ley / 8709); por esta razón los valores de los Cuadros III.3.2.2.2.1. y III.3.2.2.2.2. anteriores a 1977 no son estrictamente comparables con los posteriores a 1977: Los valores posteriores a 1977 reflejan el juego del sistema de coparticipación impositiva y la limitación de las facultades tributarias; los valores anteriores a 1977 sólo reflejan el funcionamiento del sistema de coparticipación impositiva.

Para hacer comparables en el tiempo los valores de las coparticipaciones per cápita, en el Cuadro III.3.2.2.2.3: se corrigen los valores correspondientes a 1971 - situación anterior a la reforma de 1972 y / ajustes posteriores - como si también en ese año hubiera estado limitada / la facultad para gravar los ingresos brutos; para el cálculo se suponen / válidos los porcentajes y las coparticipaciones per cápita correspondientes a 1977. Puede apreciarse que la coparticipación per cápita para el / Gran Buenos Aires de la Ley 9478 (igual a 94) es levemente superior a la / de 1971 corregida (igual a 92); sí se aprecia una importante redistribución dentro del Gran Buenos Aires en beneficio de los partidos de nivel / económico bajo (nivel 65 en 1971 y 100 en la Ley 9478) fundamentalmente /

///

///
a expensas de los partidos de nivel económico alto (nivel 168 en 1971 y 79 según la Ley 9478); los partidos de nivel intermedio pasan del nivel 95 en 1971 al nivel 91 según la Ley 9478. También se benefician los partidos periféricos del Area Metropolitana cuya coparticipación per cápita pasa del nivel 85 al nivel 96.

CUADRO I. 3. 2. 2. 1.

COPARTICIPACION IMPOSITIVA. DISTRIBUCION ENTRE MUNICIPALIDADES, POR GRUPOS

(EN PORCENTAJES)

	1 9 7 1	1 9 7 2 (Marginal)	1 9 7 4	1 9 7 5	1 9 7 7			LEY 9478*
					Ley 8531	Ley 8709	TOTAL	
TOTAL PROVINCIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
I. GRAN BUENOS AIRES	44,9	25,1	30,9	34,3	40,0	72,2	54,7	59,3
I.1. NIVEL ALTO	9,6	2,4	4,5	4,6	4,7	10,3	7,3	4,7
I.2. NIVEL INTERMEDIO	25,0	12,3	16,0	17,7	20,6	39,2	29,0	29,2
I.3. NIVEL BAJO	10,3	10,4	10,4	12,0	14,7	22,7	18,4	24,4
II. RESTO DE LA PROVINCIA	55,1	74,9	69,1	65,7	60,0	27,8	45,3	41,7
II.1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA	1,9	2,4	2,3	2,3	2,6	1,1	1,9	2,0
II.2. RESTO DE PARTIDOS	53,2	72,5	66,8	63,4	57,4	26,7	43,4	39,7

FUENTE: COPARTICIPACION IMPOSITIVA A MUNICIPALIDADES, Ministerio de Economía de la Pcia. de Buenos Aires (Dirección de Política y Administración Fiscal), Serie Estudios Fiscales, Nº 10, La Plata, 1980.

(*) Coparticipación impositiva únicamente.

C U A D R O II.3.2.2.2.2.

COPARTICIPACION IMPOSITIVA PER CAPITA
(PROMEDIO PROVINCIAL = 100)

	1 9 7 1	1 9 7 2 (Marginal)	1 9 7 4	1 9 7 5	1 9 7 7			Ley 9478 (*).
					Ley 8531	Ley 8709	T O T A L	
TOTAL PROVINCIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100	100	100	100
I. GRAN BUENOS AIRES	74,9	41,6	51,4	57,1	63	113	85	94
I.1. NIVEL ALTO	161,7	41,7	75,0	76,7	79	176	123	779
I.2. NIVEL INTERMEDIO	72,6	39,3	50,3	55,7	64	122	90	91
I.3. NIVEL BAJO	46,2	45,3	46,6	53,8	56	87	70	100
II. RESTO DE LA PROVINCIA	138,0	188,0	173,2	164,7	166	77	120	111
II.1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA	111,8	147,1	135,3	135,3	130	53	95	96
II.2. RESTO DE PARTIDOS	139,3	189,8	174,9	166,0	168	78	121	112

FUENTE: Coparticipación Impositiva a Municipalidades, Ministerio de Economía de la Pcia. de Buenos Aires, (Dirección de Política y Administración Fiscal), Serie Estudios Fiscales N° 10, La Plata, 1980.

(*) Coparticipación Impositiva Únicamente.

C U A D R O II.3.2.2.2.3.

COPARTICIPACION IMPOSITIVA PER CAPITA CORREGIDA (1)

(PROMEDIO PROVINCIAL = 100)

	1 9 7 1	1 9 7 7			Ley 9478
		Ley 8631	Ley 8709	T O T A L	
<u>TOTAL PROVINCIA</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
I. GRAN BUENOS AIRES	92	63	113	86	94
I.1. NIVEL ALTO	168	79	176	123	79
I.2. NIVEL INTERMEDIO	95	64	122	90	91
I.3. NIVEL BAJO	65	56	87	70	100
II. RESTO DE LA PROVINCIA	110	166	77	120	111
II.1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA	85	130	53	95	96
II.2. RESTO DE LA PCIA.	111	168	78	121	112

/de la/

(1) Los valores de la coparticipación per cápita para 1971 se obtuvieron con los valores del Cuadro III.3.2.2.2.2 (que reflejan la coparticipación impositiva "pura") y los correspondientes a la Ley 8709 para 1977 (que reflejan el efecto de la limitación de las facultades tributarias de las Municipalidades); las ponderaciones fueron las de 1977 (54 % y 46 % respectivamente).

II.3.3. Otros Regímenes de Coparticipación

II.3.3.1. Coparticipación por Casinos

La Ley 8796, del 7 de junio de 1977, establecía una coparticipación especial para Municipios en cuya jurisdicción se encuentran los Casinos. Entre estos Municipios se distribuía el 25 % de la participación provincial por Casinos. La masa global se distribuía entre los Municipios en forma directamente proporcional a los beneficios brutos obtenidos por los Casinos ubicados en las respectivas jurisdicciones. La Ley 9478, del 9 de enero de 1980, que sustituye a la Ley 8796, mantiene el mismo régimen. Sólo perciben esta coparticipación las Municipalidades de General Pueyrredón, Necochea, Pinamar y General Alvarado.-

II.3.3.2: REGIMEN DE COPARTICIPACION VIAL PARA MUNICIPALIDADES
DECRETO - LEY 8071/73.

El Decreto - Ley 8071/73, reglamentado por el Decreto 5048/75, legisla sobre el "Régimen de Coparticipación Vial para Municipalidades". El régimen tiene como finalidad "promover la vialidad en las comunas que integran la Red Municipal de la Provincia de Buenos Aires" (Art. 1º del Decreto-Ley).

MASA GLOBAL

El art.3º del Decreto-Ley establece que "... la Dirección de Vialidad preverá en sus presupuestos anuales una partida titulada / "Fondo de Coparticipación Vial Municipal, Ley ..." la cual se acreditará a / los Municipios adheridos a este Régimen... en base al prorrateo establecido/ en el Art. 8º". "Ese fondo de Coparticipación se formará con el 5 % (cinco / por ciento) como mínimo y 10 % (diez por ciento) como máximo, del "Presupues- to de Capital" de la Dirección de Vialidad correspondiente al Ejercicio Fi- nanciero inmediato anterior a aquel de que se trate. La fijación del porcen-

///

taje aludido será facultativa de la Dirección de Vialidad, pero responderá al incremento que pudiere experimentar la longitud total de la Red Vial Municipal de la Provincia y las posibilidades financieras de la Repartición. En ningún caso, el Fondo de Coparticipación será inferior al fijado en el / Presupuesto del año inmediato anterior a aquel de que se trate".

DESTINO Y OTRAS CONDICIONES

Los Municipios invertirán estos fondos "dentro de su / jurisdicción territorial y exclusivamente en caminos de la Red Municipal". (Art. 4º del Decreto Ley).

El Art. 7º del Decreto Ley establece: "Para cada ejercicio Financiero, los Municipios elaborarán un "Plan de Inversiones Viales" a realizar en la Red Municipal, considerando el fondo total formado con el aporte del Régimen (Art.3º) limitado si cabe por la prescripción del Art. / 13º, más el fondo propio que dispusieran con igual finalidad...".

"Para hacerse acreedores a la asignación total del Régimen, los Municipios deberán disponer anualmente de fondos propios con el /

///

///

mismo destino específico, en igual monto o superior al que surja del prorrato del Art. 8º. En caso contrario ambos fondos se equipararán..." /
(Art. 13º del Decreto-Ley).

DISTRIBUCION ENTRE MUNICIPIOS

El art. 8º del Decreto - Ley establece:

"El 90 % (noventa por ciento) del Fondo a que alude el Art. 3º se distribuirá a prorrato entre los Municipios adheridos, /
descomponiéndolo de la siguiente manera:

- a) Un 15 % (quince por ciento) por partes iguales;
- b) un 15 % (quince por ciento) en proporción directa al número de automotores patentados en cada partido;
- c) un 60 % (sesenta por ciento) en proporción directa a la longitud de la Red Vial Municipal..."

El 10 % restante se distribuye (Art. 9º del Decreto-Ley):

- a) Un nueve por ciento (9 %) a la formación de un /
fondo destinado a promover el nivel técnico de la Vialidad Municipal; este/

///

///

fondo se distribuirá por partes iguales entre los Municipios que hayan satisfecho los siguientes requisitos: i. Haber creado una dependencia que atienda todo lo relativo a la Vialidad Municipal; ii. haber puesto al frente de esa Dependencia a un profesional Universitario, un auxiliar de la ingeniería con pertinente incumbencia, o una persona con aptitudes reconocidas a juicio de la Dirección de Vialidad. Si sólo se satisface la exigencia del punto i. la asignación por este concepto se reducirá a un 50 % (Art. 10º del Decreto-Ley);

b) un 1 % (uno por ciento) para financiar el funcionamiento del Consejo Vial Intermunicipal, organismo que tiene a su cargo la consideración de todos los aspectos generales que se relacionen con la aplicación del Régimen (Art. 23º del Decreto - Ley).

ASPECTOS CUANTITATIVOS

En los Cuadros II.3.3.2.1. y II.3.3.2.2., se presenta la información de la Coparticipación correspondiente a 1980. Por la coparticipación establecida en el Art. 8º el Gran Buenos Aires percibe el 10,5 % del total; el 81,5 % restante corresponde al resto de la Provincia.-

COPARTICIPACION VIAL PARA MUNICIPALIDADES. DECRETO - LEY 8071/73. AÑO 1980

(MILLONES DE PESOS)

	ART. 8º	ART. 10º	TOTAL DECRETO LEY 8721
TOTAL PROVINCIA	19.701	1.970	21.674
GRAN BUENOS AIRES	2.068	323	2.391
I. 1. NIVEL ALTO	231	34	265
1. SAN ISIDRO	117	17	134
2. VICENTE LOPEZ	114	17	131
I. 2. NIVEL INTERMEDIO	929	136	1.065
1. AVELLANEDA	115	17	132
2. GENERAL SAN MARTIN	111	17	128
3. LANUS	124	17	141
4. LOMAS DE ZAMORA	132	17	149
5. MORON	111	17	128
6. QUILMES	121	17	138
7. SAN FERNANDO	86	17	103
8. TRES DE FEBRERO	129	17	146
I. 3. NIVEL BAJO	908	153	1.061
1. ALTE. BROWN	112	17	129
2. BERAZATEGUI	96	17	113
3. E. ECHEVERRIA	105	17	122
4. FCID. VARELA	80	17	97
5. GRAL. SARMIENTO	120	17	137
6. MATANZA	121	17	138
7. MERLO	102	17	119
8. MORENO	72	17	89
9. TIGRE	109	17	126
RESTO DE LA PROVINCIA	17.636	1.647	19.283
II. 1. PERIFERICOS DEL AREA			
METROPOLITANA			
1. ESCOBAR	383	85	468
2. GRAL. RODRIGUEZ	85	17	102
3. MARCOS PAZ	69	17	86
4. PILAR	60	17	77
5. SAN VICENTE	88	17	105
81	81	17	98
II. 2. RESTO DE PARTIDOS	17.253	1.562	18.815

FUENTE: Elaborado en base a datos obtenidos en la Dirección Provincial de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires.

CUADRO 11.3.3.2.2.

COPARTICIPACION VIAL PARA MUNICIPALIDADES. DECRETO-LEY 8071/73. AÑO 1980

(EN PORCENTAJES)

	ART. 6º	ART. 10º	TOTAL DECRETO LEY 8071
TOTAL PROVINCIA	100,0	100,0	100,0
GRAN BUENOS AIRES	10,5	16,4	11,0
I. 1. NIVEL ALTO	1,2	1,7	1,2
1. SAN ISIDRO	0,6	0,9	0,6
2. VICENTE LOPEZ	0,6	0,9	0,6
I. 2. NIVEL INTERMEDIO	4,7	6,9	4,9
1. AVELLANEDA	0,6	0,9	0,6
2. GENERAL SAN MARTIN	0,6	0,9	0,6
3. LANUS	0,6	0,9	0,7
4. LOMAS DE ZAMORA	0,7	0,9	0,7
5. MORON	0,6	0,9	0,6
6. QUILMES	0,6	0,9	0,6
7. SAN FERNANDO	0,7	0,9	0,5
8. TRES DE FEBRERO	0,7	0,9	0,7
I. 3. NIVEL BAJO	4,6	7,8	4,9
1. ALTE. BROWN	0,6	0,9	0,6
2. BERAZATEGUI	0,5	0,9	0,5
3. E. ECHEVERRIA	0,5	0,9	0,6
4. FCID. VARELA	0,4	0,9	0,4
5. GRAL. SARMIENTO	0,6	0,9	0,6
6. MATANZA	0,6	0,9	0,6
7. MERLO	0,5	0,9	0,5
8. MORON	0,4	0,9	0,4
9. TIGRE	0,5	0,9	0,5
RESTO DE LA PROVINCIA	89,5	83,6	89,0
II. 1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA			
1. ESCOBAR	0,4	0,9	0,5
2. GRAL. RODRIGUEZ	0,4	0,9	0,5
3. MARCOS PAZ	0,3	0,9	0,4
4. PILAR	0,4	0,9	0,5
5. SAN VICENTE	0,4	0,9	0,5
II. 2. RESTO DE PARTIDOS	87,6	79,3	86,8

NOTA: LAS SUMAS NO SON EXACTAS DEBIDO A LOS REDONDEOS.

FUENTE: VER CUADRO 11.3.3.2.1.

C U A D R O II.3.3.2.3.

PRORRATEADORES. ART. 8°. DECRETO - LEY 8071. /73. (1)

	Nº DE AUTOMOT.	RED (Km)	% AUTOMOTORES	% DE LA RED
TOTAL PROVINCIA	974.956	84.399,4	100,0	100,0
GRAN BUENOS AIRES	372.631	1.970,9	37,9	2,3
I. 1. NIVEL ALTO	45.348	151,9	4,6	0,2
1. SAN ISIDRO	22.674	86,0	2,3	
2. VICENTE LOPEZ	22.674	65,9	2,3	
I. 2. NIVEL INTERMEDIO	174.508	791,4	17,7	0,9
1. AVELLANEDA	22.674	72,4	2,3	
2. GENERAL SAN MARTIN	22.674	46,0	2,3	
3. LANUS	22.674	130,6	2,3	
4. LOJAS DE ZAHORA	22.674	183,7	2,3	
5. MORON	22.674	51,0	2,3	
6. QUILMES	22.674	111,9	2,3	
7. SAN FERNANDO	15.750	34,6	1,6	
8. TRES DE FEBRERO	22.674	161,0	2,3	
I. 3. NIVEL BAJO	152.775	1.027,6	15,6	1,2
1. ALTE. BROWN	22.674	115,5	2,3	
2. BERAZATEGUI	13.330	151,6	1,4	
3. E. ECHEVERRIA	14.820	188,8	1,5	
4. FCIO. VARELA	9.727	130,2	1,0	
5. GRAL. SARRIENTO	22.674	105,0	2,3	
6. MATANZA	22.674	111,5	2,3	
7. MERLO	17.466	105,0	1,8	
8. MORENO	9.951	76,0	1,0	
9. TIGRE	19.489	44,0	2,0	
RESTO DE LA PROVINCIA	602.325	82.428,5	62,1	97,7
III. 1. PERIFERIA DEL AREA METROPOLITANA				
1. ESCOBAR	5.518	252,2	0,6	
2. CRAL. RODRIGUEZ	3.271	197,0	0,3	
3. MARCOS PAZ	1.727	173,5	0,2	
4. PILAR	6.322	235,4	0,6	
5. SAN VICENTE	3.117	278,4	0,3	
III. 2. RESTO DE PARTIDOS	582.370	81.272,0	60,1	96,2

(1) Prorrateadores utilizados para 1980 por la Dirección Provincial de Vialidad. Las cifras utilizadas subestiman el número de automotores del Gran Buenos Aires que en 1977 era aproximadamente del 50 %.- En varios partidos se repite la misma cifra, lo que da lugar a importantes discrepancias respecto al valor real.-

II.3.3.3. COPARTICIPACION VIAL. FONDO NACIONAL
COMPLEMENTARIO DE VIALIDAD. LEY NACIONAL 15.274

La Ley 15.274 creó el "Fondo Nacional Complementario de Vialidad" que se forma con el producido de los gravámenes a que hace / referencia el Art. 3º (Impuesto a las Cubiertas y a todo vehículo automotor cuyo peso bruto exceda las 12 toneladas).

El producido de los gravámenes previstos en el Art. / 3º se distribuirá de la siguiente forma:

- a) El 65 % con destino a la Dirección Nacional de / Vialidad;
- b) el 35 % restante se prorrateará entre las Provin- / cias y la Capital Federal en la forma establecida en el Art. 23º del De- / creto-Ley 505/58 y se aplicará a la construcción y mejoramiento de la / red de caminos vecinales y a la construcción de la red arterial dentro / de las ciudades de su jurisdicción, en la proporción que determina la / provincia respectiva, con la limitación de que éstas no podrán invertir / en la red vecinal una suma menor al 50 % de los fondos que reciban por / esta Ley.

///

El art. 23º del Decreto - Ley 505/58 establece los siguientes / prorratadores:

- 30 % por partes iguales;
- 20 % en proporción a la población;
- 20 % en proporción a la inversión de recursos viales / propios de cada una de ellas;
- 30 % en proporción al consumo de nafta y gas oil de cada provincia.

El Decreto Provincial 4876/67 establece las normas para la constitución de consorcios con fondos provenientes de la Ley 15.274. Los consorcios podrán ser: a) Entre comunas y vecinos y se constituirán para realizar obras a financiarse con fondos de la Ley 15.274 que consistirán en la construcción y reconstrucción de obras viales en los caminos vecinales; b) entre Comunas y terceros a los mismos fines indicados en el inciso anterior y para la adquisición de equipos, repuestos y/o accesorios necesarios.

Aprobado el trabajo por Vialidad Provincial, ésta acreditará a la respectiva comuna, en una cuenta específica, los fondos asignados, "que no serán superiores al 50 % del monto de la obra estimado". "Cada consorcio deberá contribuir en, por lo menos, el 50 % del costo total de la obra o ca

///

///

pital de inversión".

En la actualidad los fondos de la Ley 15.274 se distribuyen con los mismos prorrateadores que los fondos del Decreto-Ley 8071.

El importe distribuido y los porcentajes correspondientes a cada Municipalidad se presentan en el Cuadro II.3.3.3.. Como ocurre / con la distribución del Art.8º del Decreto-Ley 8071, el 10,5 % del total / comprende al Gran Buenos Aires y el 89,5 % al Resto de la Provincia.-

COPARTICIPACION VIAL FONDO NACIONAL COMPLEMENTARIO DE VIALIDAD

LEY NACIONAL 15.274 AÑO 1980

	IMPORTE (MILLONES DE \$)	%	
TOTAL PROVINCIA	1.800,0	100,0	
GRAN BUENOS AIRES	189,8	10,5	
I. 1. NIVEL ALTO	21,0	1,2	
1. SAN ISIDRO	10,6	0,6	
2. VICENTE LOPEZ	10,4	0,6	
I. 2. NIVEL INTERMEDIO	84,6	4,7	
1. AVELLANEDA	10,4	0,6	
2. GENERAL SAN MARTIN	10,1	0,6	
3. LARUS	11,3	0,6	
4. LOHAS DE ZAMORA	12,1	0,7	
5. MORON	10,3	0,6	
6. QUILNES	11,0	0,6	
7. SAN FERNANDO	7,7	0,4	
8. TRES DE FEBRERO	10,7	0,7	
I. 3. NIVEL BAJO	64,2	4,7	
1. ALTE. BROWN	11,2	0,6	
2. BERAZATEGUI	9,8	0,5	
3. E. ECHEVERRIA	9,5	0,5	
4. FCIO. VARELA	7,4	0,4	
5. GRAL. SARMIENTO	11,0	0,6	
6. MATANZA	11,0	0,6	
7. MERLO	9,4	0,5	
8. MORENO	6,7	0,4	
9. TIGRE	9,2	0,5	
RESTO DE LA PROVINCIA	1.610,2	89,5	
II. 1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA			
1. ESCOBAR	7,7	0,4	
2. GRAL. RODRIGUEZ	6,3	0,4	
3. MARCOS PAZ	5,4	0,3	
4. PILAR	8,1	0,4	
5. SAN VICENTE	7,4	0,4	
II. 2. RESTO DE PARTIDOS	1.575,3	87,5	

NOTA: Las sumas no son exactas debido a los redondeos.

FUENTE: Elaborado en base a datos obtenidos en la Dirección Provincial de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires.-

II.3.3.4. COPARTICIPACION PARA CONSERVACION DE CAMINOS
DE TIERRA INTEGRANTES DE LA RED VIAL PROVINCIAL

La Ley 9173 transfiere a las municipalidades de la Provincia las tareas de conservación de caminos de tierra integrantes de / la red provincial. "Para el cumplimiento de las tareas encomendadas, autorizase al Poder Ejecutivo a transferir sin cargo a las municipalidades, / los equipos que a la fecha de vigencia de la presente la Dirección de Vialidad tenga afectados con ese destino". (Art.2º).

En el art.4º de la Ley se establece que la Dirección de Vialidad deberá prever anualmente en su Partida de Presupuesto para Construcción de Caminos:

a) Un porcentaje para mantenimiento, que incluirá los gastos del personal afectado a esta tarea, el que se transferirá directamente a las municipalidades por el sistema de Coparticipación Especial, / en proporción directa a la longitud de esa red en cada partido y el grado de dificultad de la conservación.

El grado de dificultad de la conservación será de terminado por la Dirección de Vialidad...

///

///

b) un porcentaje para reparaciones y obras de arte el que se establecerá y distribuirá por la Dirección de Vialidad con intervención del Consejo Vial Intermunicipal".

La distribución correspondiente a 1980 se vuel
ca en el Cuadro II.3.3.4.-

COPARTICIPACION LEY 9173 PARA CONSERVACION DE CAMINOS DE TIERRA
INTEGRANTES DE LA RED VIAL PROVINCIAL. AÑO 1980

	MILLONES DE \$	%
TOTAL PROVINCIA	17.500,0	100,00
GRAN BUENOS AIRES	50,3	0,29
I. 1. NIVEL ALTO	-	-
1. SAN ISIDRO	-	-
2. VICENTE LOPEZ	-	-
I. 2. NIVEL INTERMEDIO	-	-
1. AVELLANEDA	-	-
2. GENERAL SAN MARTIN	-	-
3. LANUS	-	-
4. LOMAS DE ZAJORA	-	-
5. MORON	-	-
6. QUILMES	-	-
7. SAN FERNANDO	-	-
8. TRES DE FEBRERO	-	-
I. 3. NIVEL BAJO	50,3	0,29
1. ALTE. BROWN	-	-
2. BERAZATEGUI	-	-
3. E. ECHEVERRIA	-	-
4. FCIO. VARELA	-	-
5. GRAL. SARRIENTO	50,3	0,29
6. MATANZA	-	-
7. MERLO	-	-
8. MORENO	-	-
9. TIGRE	-	-
RESTO DE LA PROVINCIA	17.449,7	99,71
II. 1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA	149,0	0,85
1. ESCOBAR	-	-
2. GRAL. RODRIGUEZ	-	-
3. MARCOS PAZ	71,6	0,41
4. PILAR	-	-
5. SAN VICENTE	77,4	0,44
II. 2. RESTO DE PARTIDOS	17.300,7	98,86

FUENTE: Dirección Provincial de Vialidad.-

II.3.3.5. COPARTICIPACION A MUNICIPALIDADES.

COPARTICIPACION PARA HOSPITALES (9)

Mediante la Ley 8796, del 7 de junio de 1977, las Municipalidades coparticipaban en la recaudación que la Administración Central recibía en concepto de participación provincial en la recaudación nacional del Concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) y de los Casinos radicados en Jurisdicción provincial explotados por la Nación.

La Ley distribuía a los Municipios la totalidad del producido para la Provincia por los conceptos enumerados, pero establecía dos prorratores diferentes para la distribución intermunicipal: uno general y otro especial, para Municipalidades en cuya jurisdicción se encontraran los Casinos.

El primero distribuía una masa global formada por el 100% del producto del PRODE y el 75 % del producto de Casinos, en tanto el segundo distribuía el 25 % restante del producto de Casinos.

El prorrator general se calculaba: el 90 % entre las Municipalidades con establecimientos hospitalarios y el 10 % restante en proporción directa a la población de cada uno de los Municipios de la Pro--

///

vincia. El 90 % mencionado se distribuía: (a) El 40 % en proporción directa al nivel de complejidad del o de los establecimientos hospitalarios de cada Municipio; (b) el 30 % en proporción directa a la población de cada Municipio y (c) el 20 % en proporción directa al número de camas del o de los establecimientos hospitalarios de cada Municipio.

En cuanto al prorratador especial, se distribuía entre / los Municipios en forma directamente proporcional a los beneficios brutos / obtenidos por los Casinos ubicados en las respectivas jurisdicciones.

En 1978 se distribuyó según el prorratador general el / 82,1 % de la masa global y según el prorratador especial el 18,9 % restante.

La Ley 9478 (Art.4º) del 9 de enero de 1980 modifica el régimen de la Ley 8796. Las tres características más importantes son:

(a) Mantiene una distribución especial del 25 % del producto de Casinos para ser asignadas entre los Municipios donde están instaladas salas de juego, con criterio devolutivo;

(b) el 100 % del producto del PRODE, más el 7 % de la masa/

///

///

global coparticipada según el art. 1º de la Ley (10), se distribuye entre los Municipios que cuentan con hospitales "municipales" con internación, y

(c) la distribución intermunicipal de los fondos mencionados en (b) contempla como factor fundamental el costo relativo del servicio hospitalario.

La Ley ha descartado como indicador del costo del servicio los gastos efectivamente realizados por los municipios, ya que dicho sistema destruiría el incentivo para la mayor eficiencia en el uso de los recursos. Hasta tanto no se cuente con un adecuado cálculo de costos standard en hospitales, que permita cuantificar la diferencia en costos unitarios debido a los diversos factores en juego, la ley recurre a un indicador en el / que aparecen tres criterios que actualmente son cuantificables en forma objetiva:

(a) Número de camas, como representativo del tamaño del hospital;

(b) factor de ocupación; a fin de introducir un elemento / dinámico, que refleje no solamente un dato de "stock", como el número de camas, sino la demanda efectivamente satisfecha a lo largo del año. De esta /

//

///

forma, se tienen en cuenta los costos variables, que pueden suponerse / aproximadamente proporcionales al número de camas-día efectivamente utili zados en el período;

(c) nivel de complejidad, para tomar en cuenta la cir-- cunstancia de que los costos unitarios varían según el tipo de servicio / prestado.

Estos tres factores se toman no en forma aditiva, como / sucedía con la Ley anterior, sino en forma multiplicativa: es decir, pon- derando el número de camas con el factor de ocupación y el nivel de comple- jidad.

Los aspectos cuantitativos se resumen en el Cuadro II.3.
3.5.. Los partidos del Gran Buenos Aires que recibían el 45,44 % del total según la Ley 8796 han pasado a recibir el 48,7 %. Como la población del / Gran Buenos Aires es equivalente al 63 % del total, la coparticipación / per cápita es sustancialmente inferior que en el Resto de la Provincia.

(9) Para más detalles puede verse "Coparticipación a Municipalidades. Ley 8796 Análisis Crítico del Régimen Vigente y Propuestas de un nuevo esquema de dis- tribución"; H. NUÑEZ MIÑANA y A. PORTO (Directores), Convenio Facultad de Cien- cias Económicas de la U.N.L.P. - Ministerio de Economía de la Pcia. de Buenos Aires; una versión resumida fue publicada por el Ministerio de Economía con / el título "Coparticipación Impositiva a Municipalidades", Series Estudios Fis

///

COPARTICIPACION PARA MUNICIPALIDADES (COPARTICIPACION PARA HOSPITALES)

AÑO 1960

	COPARTICIPACION PARA HOSPITALES (EN %)	
	COPARTICIPACION LEY 8796	COPARTICIPACION L. 9478 ART. 4º
<u>TOTAL PROVINCIA</u>	100,00	100,00
<u>GRAN BUENOS AIRES</u>	45,44	48,70
I. 1. <u>NIVEL ALTO</u>	6,47	10,81
1. SAN ISIDRO	3,01	4,11
2. VICENTE LOPEZ	3,46	6,70
I. 2. <u>NIVEL INTERMEDIO</u>	22,10	26,21
1. AVELLANEDA	4,04	9,08
2. GENERAL SAN MARTIN	3,45	3,50
3. LANUS	3,82	3,31
4. LOMAS DE ZAMORA	4,34	6,57
5. MORON	4,40	3,67
6. QUILMES	0,42	-
7. SAN FERNANDO	1,23	0,08
8. TRES DE FEBRERO	0,32	-
I. 3. <u>NIVEL BAJO</u>	16,87	11,58
1. ALTE. BROWN	0,29	-
2. BERAZATEGUI	0,15	-
3. E. ECHEVERRIA	1,40	0,69
4. FCIO. VARELA	1,48	0,80
5. GRAL. SARRIENTO	3,54	2,86
6. MATANZA	5,31	1,33
7. MERLO	2,51	2,68
8. MORENO	2,00	3,32
9. TIGRE	0,19	-
<u>RESTO DE LA PROVINCIA</u>	54,56	51,30
II. 1. <u>PERIFERICOS DEL AREA</u>		
<u>METROPOLITANA</u>	1,79	1,05
1. ESCOBAR	0,06	0,23
2. GRAL. RODRIGUEZ	0,02	-
3. MARCOS PAZ	0,71	0,31
4. PILAR	0,95	0,50
5. SAN VICENTE	0,05	-
II. 2. <u>RESTO DE PARTIDOS</u>	52,77	50,25

FUENTE: Elaborado en base a datos obtenidos en la Dirección de Política y Administración Fiscal, Ministerio de Economía, Provincia de Buenos Aires.

II.3.3.6. COPARTICIPACION POR SERVICIOS TRANSFERIDOS

La Ley 9347/79 de "Municipalización de funciones y/o servicios actualmente a cargo de la Provincia que por su índole son propios de la competencia comunal" establece en su art. 2º que "... las transferencias / podrán comprender la obligación por parte de la Provincia de asignar créditos/ presupuestarios y los fondos respectivos destinados a erogaciones corrientes y de capital"; "Estos aportes podrán reducirse hasta una total eliminación en la medida en que ello sea posible".

Para las transferencias de Fondos se aplicarán las / reglas establecidas en el Art. 5º:

"1 - Transferencias de recursos durante el mismo ejer-
cicio en que se municipalizan los servicios o funciones: El Poder Ejecutivo / girará directamente a la respectiva Municipalidad, con la periodicidad que es-
time más conveniente, las sumas correspondientes a las partidas de erogaciones/
corrientes y/o de capital, en el momento que se fije.

2 - Asignación de recursos para sucesivos ejercicios
posteriores: A partir del ejercicio siguiente a aquel en que se perfeccione la mu-
nicipalización, la entrega de fondos se operará en la forma que a continuación /
se indica:

///

- a) Para erogaciones corrientes: El Poder Ejecutivo girará el/ importe respectivo como coparticipación impositiva... asegurando un sistema automático de previsión de fondos en / función de la recaudación impositiva provincial;
- b) para erogaciones de capital: El Poder Ejecutivo girará / los importes necesarios, sea como coparticipación impositiva... sea por cualquier otro modo que pudiese resultar más apto y con la periodicidad que fije al respecto".

En el Cuadro II.3.3.6 se presentan los datos de coparticipación por servicios transferidos correspondiente a 1980; puede apreciarse que só lo el 17,8 % del total corresponde al Gran Buenos Aires; el 82,2 % restante se distribuye entre las Municipalidades del Resto de la Provincia.-

CUADRO II. 3. 3. 6.

COPARTICIPACION POR SERVICIOS TRANSFERIDOS A MUNICIPALIDADES

LEY 9347: AÑO 1960

	IMPORTE	%
<u>TOTAL PROVINCIA</u>	94.533	100,0
<u>GRAN BUENOS AIRES</u>	16.839	17,8
I. 1. <u>NIVEL ALTO</u>	649	0,7
1. SAN ISIDRO	196	0,2
2. VICENTE LOPEZ	453	0,5
I. 2. <u>NIVEL INTERMEDIO</u>	9.857	10,4
1. AVELLANEDA	1.672	1,8
2. GENERAL SAN MARTIN	1.684	1,8
3. LANUS	2.224	2,4
4. LOPAS DE ZAHORA	598	0,6
5. MORON	597	0,6
6. QUILMES	1.079	1,1
7. SAN FERNANDO	1.169	1,2
8. TRES DE FEBRERO	234	0,9
I. 3. <u>NIVEL BAJO</u>	6.333	6,7
1. ALTE. BROWN	818	0,9
2. BERAZATEGUI	677	0,7
3. E. ECHEVERRIA	105	0,1
4. FELO. VARELA	105	0,1
5. GRAL. SARRIENTO	-	-
6. MATANZA	2.334	2,5
7. MERLO	403	0,4
8. MORENO	239	0,3
9. TIGRE	1.652	1,7
<u>RESTO DE LA PROVINCIA</u>	77.694	82,2
II. 1. <u>PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA</u>		
1. ESCOBAR	-	-
2. GRAL. RODRIGUEZ	-	-
3. MARCOS PAZ	27	-
4. PILAR	-	-
5. SAN VICENTE	160	0,2
II. 2. <u>RESTO DE PARTIDOS</u>	77.507	82,0

FUENTE: Elaborado en base a datos obtenidos en la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.-.

II.3.4. APORTES NO REINTEGRABLES

Los Aportes No Reintegrables constituyen otro mecanismo explícito de redistribución entre las Municipalidades. Para el ejercicio 1978 se han cuantificado en el Cuadro II.3.4. los Aportes efectivamente realizados. Sólo el 23,8 % de los Aportes No Reintegrables se destinan al Gran Buenos Aires, que da cuenta del 63 % de la población de la Provincia; el 76,2 % restante se destina al Resto de Partidos que cuentan con el 37 % de la población total. Siendo igual a 100 el promedio provincial, los partidos del Gran Buenos Aires en conjunto reciben Aportes No Reintegrables per cápita igual a 38 (o sea, un 62 % inferior al promedio provincial) y los partidos del Resto de la Provincia igual a 206 (o sea, un 106 % superior al promedio provincial). Resta señalar, finalmente, que en 1978 los Aportes No Reintegrables fueron equivalentes al 22,3 % de la participación de las Municipalidades en impuestos nacionales y provinciales.-

CUADRO 1.1.3.4.

APORTES NO REINTEGRABLES A MUNICIPALIDADES

EJERCICIO 1978

	APORTE NO REINTEG. (EN MILES \$)	%	APORTE NO REINTEG. POR CAPITA DEPART. (CANT. AL=100)
TOTAL PROVINCIA	24.387.720	100,0	100,0
GRAN BUENOS AIRES	5.810.161	23,8	37,8
I. 1. NIVEL ALTO	1.120.733	4,6	86,8
1. SAN ISIDRO	1.120.733	4,6	170,4
2. VICENTE LOPEZ	-	-	0
I. 2. NIVEL INTERMEDIO	639.159	2,6	8,8
1. AVELLANEDA	-	-	0
2. GENERAL SAN MARTIN	-	-	0
3. LANUS	16.261	0,1	-
4. LOMAS DE ZAHORA	-	-	0
5. MORON	-	-	0
6. QUILMES	10.204	-	0
7. SAN FERNANDO	355.593	1,5	125,0
8. TRES DE FEBRERO	256.101	1,1	34,4
I. 3. NIVEL BAJO	4.050.259	16,6	59,3
1. ALTE. BROWN	-	-	0
2. BERAZATEGUI	555.855	2,3	121,1
3. E. ECHEVERRIA	316.071	1,3	76,5
4. FCID. VARELA	371.237	1,5	93,8
5. GRAL. SARRIENTO	810.532	3,3	71,7
6. RATAENZA	1.745.797	7,2	81,8
7. MERLO	240.767	1,0	38,5
8. MORENO	-	-	0
9. TIGRE	-	-	0
RESTO DE LA PROVINCIA	18.577.559	76,2	265,9
III. 1. PERIFERICOS DEL AREA METROPOLITANA			
1. ESCOBAR	74.731	0,3	12,9
2. GRAL. RODRIGUEZ	82.876	0,3	100,0
3. MARCOS PAZ	125.930	0,5	250,0
4. PILAR	75.421	0,3	37,5
5. SAN VICENTE	4.060	-	0
III. 2. RESTO DE PARTIDOS	18.214.541	74,7	216,5

FUENTE: Elaborado en base a datos obtenidos en la Dirección Provincial de Municipalidades.

Ministerio de Gobierno, Provincia de Buenos Aires.-

II.3.5. RESUMEN DE ASPECTOS PRINCIPALES Y CONCLUSIONES

1 - Los principales componentes del flujo de fondos / por coparticipación (que son aportes de naturaleza automática) entre la / Provincia de Buenos Aires y sus Municipalidades (año 1980) son los siguientes: Coparticipación Impositiva (75,1 %), Coparticipación por Servicios / Transferidos (11,7 %), Coparticipación para Hospitales (5,6 %), Coparticipación Vial Decreto - Ley 8071 (2,7 %), Coparticipación por juegos de / Azar (2,5 %), Coparticipación para Conservación de Caminos de tierra integrantes de la Red Vial Provincial (2,2 %) y Coparticipación Vial Ley Nacional 15.274 (0,2 %).

2 - Los Aportes No Reintegrables (que son aportes de naturaleza discrecional) son un componente importante del flujo de fondos entre la Provincia y sus Municipalidades. En 1978 fueron equivalentes al/ 22,3 % del total de fondos de coparticipación.

3 - La distribución de los fondos por Aportes entre / el Gran Buenos Aires y el Resto de la Provincia se resume en el Cuadro siguiente:

///

///

	% DE PARTICIPACION	
	GRAN BUENOS AIRES	RESTO DE LA PCIA
I. <u>APORTES AUTOMATICOS</u>		
I.1. <u>NO CONDICIONALES</u>		
COPARTICIPACION IMPOSITIVA (1980)	58,3	41,7
I.2. <u>CONDICIONADAS</u>		
1. SERVICIOS TRANSFERIDOS (1980)	17,8	82,2
2. DECRETO-LEY 8071 (1980)	11,0	89,0
3. CONSERVACION CAMINOS DE TIERRA / RED PROVINCIAL (1980)	0,3	99,7
4. LEY NACIONAL 15.274 (1980)	10,5	89,5
5. HOSPITALES (1980)	45,4	54,6
II. <u>APORTES DISCRECIONALES (APORTES NO / REINTEGRABLES (1978))</u>	23,8	76,2
III. <u>POBLACION (1980)</u>	63,0	37,0

///

///

En todos los casos se observó una distribución favorable al Resto de la Provincia que recibe porcentajes de coparticipación muy superiores al porcentaje de población. Debe observarse que algunas de esas distribuciones surgen/directamente del tipo de gastos a los que están destinados (por ejemplo: Conservación de caminos de tierra y Coparticipación Vial que son gastos que se dan típicamente en el Resto de la Provincia).

4 - Por su importancia cuantitativa y por tratarse de transferencias no condicionadas (o sea, que el Municipio puede destinar a financiar cualquier tipo de gastos) la Coparticipación Impositiva es la que adquiere mayor significado para el análisis de los mecanismos explícitos de redistribución.-

5 - Según la ley vigente la coparticipación impositiva se distribuye entre los municipios: a) 65 % en proporción directa a la población; b) 25 % en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria per cápita ponderada por la población; c) 10 % en proporción directa a la superficie.

6 - Las coparticipaciones per cápita por prorrataador (relativas promedio provincial igual a 100) son las siguientes:

///

///

	COPARTICIP. PER CAPITA (Prom. Pcial=100) POR PRORRATEADOR			
	POBLACION	SUPERFICIE	CAPACIDAD TRIBUTARIA	T O T A L
TOTAL PROVINCIA	100,0	100,0	100,0	100,0
GRAN BUENOS AIRES	100,0	1,8	114,0	94,0
RESTO DE LA PROVINCIA	100,0	273,6	75,3	111,0

Para el prorratedor total la coparticipación per cápita es mayor en el Resto de la Provincia (111 versus 94 el Gran Buenos Aires) debido al prorratedor superficie que tiende a compensar las diferencias de costo en la provisión de los servicios debido a la dispersión de población. Puede apreciarse que al prorratedor que tiende a compensar las diferencias de capacidad tributaria le corresponde coparticipaciones per cápita igual a 114 para el Gran Buenos Aires y 75,3 para el Resto de la Provincia.

7 - La evolución entre 1977 y 1980 de los porcentajes de participación puede observarse en el Cuadro siguiente:

///

///

	% DE PARTICIPACION	
	GRAN BUENOS AIRES	RESTO DE LA PCIA.
1. AÑO 1977		
a. LEY 8631	40,0	60,0
b. LEY 8709	72,2	27,8
c. TOTAL	54,7	45,3
2. AÑO 1980	58,3	41,7

8 - La evolución de la coparticipación per cápita correspondiente al Gran Buenos Aires y al Resto de la Provincia entre 1977 y 1980 y la distancia entre ambas puede apreciarse en el Cuadro siguiente:

	COPARTICIPACION PER CAPITA (Prom. Pcial.=100)		
	GRAN BS. AS. (1)	RESTO DE LA PCIA. (2)	(2)/(1)
1. AÑO 1977			
a. LEY 8631	63	166	2,63
b. LEY 8709	113	77	0,68
c. TOTAL	86	120	1,40
2. AÑO 1980	94	111	1,18

///

///

9 - De los puntos 7 y 8 anteriores surge que la reforma de 1980 ha implicado una corrección, por lo menos parcial, de la redistribución en contra del Gran Buenos Aires. El porcentaje de participación aumentó del 54,7 % en 1977 al 58,3 % en 1980. La coparticipación per cápita del Gran Buenos Aires pasó de 86 a 94 (promedio provincial = 100) y la del Resto de la Provincia de 120 a 111; la distancia que era del 40 % en 1977 se reduce al 18 % en 1980 (en favor del resto de la Provincia).

10 - Para contar con una visión de más largo plazo se compararon las coparticipaciones per cápita de la Ley 9478 con las de 1971 - antes de la reforma de 1972 y los ajustes posteriores. Para tener en cuenta la limitación de las facultades tributarias de las Municipalidades se supuso que éstas también regían en 1971. La coparticipación per cápita para el Gran Buenos Aires de la Ley 9478 (igual a 94, siendo 100 el promedio provincial) es levemente superior a la de 1971 corregida (igual a 92). Entre 1971 y 1980 se aprecia una importante redistribución dentro del Gran Buenos Aires en beneficio de los partidos de nivel económico bajo a expensas de los partidos de nivel alto y en menor medida de los de nivel intermedio; también se beneficiaban los partidos periféricos del Arca metropolitana.

///

///

11 - Los Aportes No Reintegrables son claramente redistributivos en contra del Gran Buenos Aires: Recibió en términos per cápita, un 82 % menos que el Resto de la Provincia.-