

2063

41248



**SINTESIS HISTORICA DE LA  
COPARTICIPACION  
FEDERAL**

I 4098

NOVIEMBRE 1997

**AUTORES:**

**DR. (CPN) FERNANDO A. POSE**

**DRA. (CPN) NORMA PIVETTA**

**ASISTENCIA TECNICA**

**ISABEL M. ANDRE LAVALLE  
SILVIA P. PINO**

# **LA COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS**

**EVOLUCION HISTORICA DEL REGIMEN 1935-1996.**

	<b>PAGINA</b>
<b>Situación anterior al régimen de coparticipación.</b>	<b>3</b>
<b>Primer período del régimen (1935-1947).</b>	<b>4</b>
<b>Segundo período (1947-1959).</b>	<b>6</b>
<b>Tercer período (1959-1967).</b>	<b>7</b>
<b>Cuarto período (1967-1973).</b>	<b>8</b>
<b>Quinto período (1973-1980).</b>	<b>9</b>
<b>Sexto período (1980 - 1985).</b>	<b>10</b>
<b>Séptimo período (1985/87).</b>	<b>12</b>
<b>Octavo período (1988 a la fecha)</b>	<b>13</b>
<b>Legislacion Actual: Ley 23548 y Pactos Fiscales</b>	<b>15</b>
<b>Bibliografía Básica</b>	<b>35</b>

## 1.- SITUACION ANTERIOR AL REGIMEN DE COPARTICIPACION

El régimen de Coparticipación Federal de Impuestos surgió en 1935 como parte de un esquema de coordinación financiera entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, a fin de hacer frente a problemas que se habían ido planteando a lo largo del tiempo con respecto a la utilización más adecuada de los poderes fiscales de cada uno de los niveles de Gobierno.

La Constitución Nacional de 1853, cuyas cláusulas financieras no resultaron modificadas en la reforma de 1860, estableció el marco institucional respecto de las facultades tributarias de cada nivel de gobierno. Se asigna al Gobierno Federal los recursos enunciados en el artículo 4º, de los cuales dos asumen la mayor relevancia cuantitativa: a) “Los derechos de importación y exportación” (texto de acuerdo con la reforma de 1866), que son atribuidos en forma exclusiva al Gobierno Federal, ya que se prohíbe a los Gobiernos Provinciales la imposición de estos gravámenes (arts. 9º, 10º, 11º y 12º); y (b) “las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General”.

La atribución al Gobierno Federal de la totalidad de los recursos aduaneros, los más importantes cuantitativamente durante todo el siglo XIX y prácticamente hasta la crisis de 1930, revela la importancia de las funciones atribuidas a dicho nivel de gobierno. Correlativamente, entre las atribuciones acordadas al Congreso Nacional, se establece: “Acordar subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios” (art. 67º, inc. 8º); como se afirmó en el seno de la Convención Constituyente de 1853, “el Gobierno federal reconoce como uno de sus primordiales deberes el igualar el déficit de toda provincia confederada cuya renta no alcanzare a satisfacer sus necesidades interiores”. (Informe de la Comisión de Negocios Constitucionales, en *Anales de Legislación Argentina*, 1853-1880, pp. 10-11).

En cuanto a “las demás contribuciones”, según surge de los debates en la Convención Constituyente y de la discusión doctrinaria posterior, se vincula la atribución del art. 4º a las condiciones fijadas en el artículo 67º, inc. 2º, donde, refiriéndose a las atribuciones del Congreso Nacional, lo faculta a “imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el Territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan”. La fundamentación desarrollada por el convencional Gorostiaga, miembro informante de la Comisión Redactora, es ilustrativa del carácter excepcional de este recurso para el Gobierno Federal; “Siendo el segundo recurso previsto por el artículo 4º: ‘De las contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General’, uno de los recursos que quedaba a las provincias, era natural que no se echase mano de él sino en circunstancias muy excepcionales”. (*Anales de Legislación Argentina*, 1853-1880, p.26.)

Establecida la Constitución Nacional, durante más de tres décadas, el arreglo inicial pareció satisfactorio. Recién la crisis financiera y política de 1890 obligó al primer cambio importante en la distribución efectiva de poderes tributarios. Los recursos aduaneros que representaban cuatro quintas partes de los recursos ordinarios del Gobierno Nacional, quedaron afectados por la crisis del sector externo, en momentos en que se interrumpía la posibilidad de contraer nuevos empréstitos externos; el Presidente Pellegrini propuso al Congreso, como medida de emergencia para superar la situación, la implantación de impuestos al consumo bajo la forma de impuestos internos (así denominados para diferenciarlos de los aduaneros o externos). Esta propuesta plantea por primera vez en forma abierta el problema de las facultades tributarias

del Gobierno Nacional y de los Provinciales. La corriente opuesta al proyecto sostenía que las "contribuciones directas" de que habla el artículo 67° inc. 2° debían ser interpretadas como los impuestos inmobiliarios, la tradicional "contribución territorial" que formaba la base de los recursos provinciales; los impuestos al consumo, al no estar explícitamente previstos en la Constitución, quedarían exclusivamente en manos provinciales (art. 104: "Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal"). En cambio, la corriente favorable al proyecto, que finalmente se impuso, sostuvo que la imposición de impuestos sobre el consumo, como impuesto indirecto, era facultad concurrente entre la Nación y las Provincias. Finalmente la ley se aprueba por el término de un año, renovándose anualmente hasta 1935.

## 2.- PRIMER PERIODO DEL REGIMEN DE COPARTICIPACION (1935-1947)

El régimen de Coparticipación impositiva aparece en 1935, al igual que tantas otras instituciones argentinas, como tentativa de respuesta al cambio fundamental operado por la crisis mundialmente conocida como "la gran crisis de 1930". Las primeras medidas de tipo fiscal, destinadas a paliar los efectos de la caída de las recaudaciones aduaneras como consecuencia del estrangulamiento del comercio exterior argentino, fueron la creación por parte del gobierno provisional del impuesto a las transacciones (1° y 15 de octubre de 1931) y a los réditos (19 de enero de 1932).

Restablecido el Congreso Nacional, se aprueba a fines de 1934, y con vigencia del 1° de enero de 1935, un reordenamiento de los sistemas tributarios a efectos de lograr un mejor aprovechamiento de la base tributaria y la supresión de problemas derivados de la concurrencia de facultades impositivas:

- a) Unificación de los impuestos internos (Ley N° 12139), estableciendo su recaudación por parte del Gobierno Nacional y la coparticipación de su producido con las provincias, con la obligación de derogar sus impuestos existentes de carácter similar;
- b) La transformación del impuesto a las transacciones en el impuesto a las ventas (Ley N° 12.143), recibiendo las provincias parte del producido como contrapartida a su compromiso de no crear en el futuro impuestos análogos; y
- c) La prórroga del impuesto a los réditos (Ley N° 12.147), con igual mecanismo que en el caso del impuesto a las ventas.

La Coparticipación establecida por estas leyes puede agruparse en dos regímenes:

- a) El régimen de la Ley N° 12.139 y
- b) El régimen de las Leyes N° 12.143 y 12.147.

Se pasará a explicar brevemente la distribución primaria prevista en cada grupo.

### a) LEY N° 12.139

La distribución del producido de los impuestos unificados tanto entre Nación y Provincias, como entre cada una de las provincias, se estableció por la ley mediante un mecanismo sumamente complicado que incluso abarcaba los 20 años de vigencia, y que sólo se explica en función de los distintos intereses en juego que se trataba de no lesionar abruptamente .

Se distinguían dos situaciones:

1) En el caso de los impuestos a los consumos a derogar por las 14 provincias, se establece como monto básico a distribuir el promedio 1929/1933 de recaudación efectiva de las provincias (33,8 millones de pesos), incrementado en un 10% para 1935 y en un 10% del monto básico por año, hasta alcanzar un 50 % en 1939; a partir de 1940, la proporción entre Nación y Provincias se determinaba en forma que igualara las proporción alcanzada en el bienio 1938-1939;

2) En el caso de impuestos que gravaban algunas actividades productivas por parte de ciertas provincias (vino, alcoholes, azúcar), se parte de una distribución entre provincias productoras (Mendoza, San Juan, Tucumán, Jujuy y Salta) de un monto absoluto igual al promedio de recaudación provincial efectiva, para 1935, con disminuciones del 5% en los cuatro primeros años y del 2% en los años siguientes, hasta llegar al 50% en el año final (1954); en este caso se preveía una compensación del Gobierno Nacional por las pérdidas provinciales implicadas, a través de la asunción por parte de aquél de las deudas de los gobiernos provinciales, o alternativamente del servicio de la deuda provincial.

Debe hacerse notar que, con anterioridad a la unificación, los impuestos internos nacionales habían representado el 64,7% del total, en tanto los impuestos internos provinciales llegaban al 35,3% restante (promedios 1929-1933)

b) LEYES Nº: 12.143 y 12.147.

En el caso de los nuevos impuestos, uno de los cuales (a los réditos) se prorroga por 10 años, en tanto el otro (a las transacciones) se reestructura adoptando la forma de impuesto a las ventas, el mecanismo adoptado es similar, si bien se mantiene la separación entre las leyes respectivas: la distribución primaria se establece en las proporciones del 82,5% para la Nación y el 17,5% para las 14 provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Con posterioridad a 1943, el régimen de las Leyes Nº 12.143 y 12.147 sufre algunas modificaciones por una parte, se incorpora un nuevo impuesto, el impuesto a las ganancias eventuales (Decreto Ley Nº 14.342 -1946) a distribuir en forma similar al impuesto a los réditos (artículo 15º) en tanto otro impuesto creado en el periodo, el impuesto a los beneficios extraordinarios (Decretos-Ley Nº 18.230/43 y Nº 21.702/44), pese a aplicarse en todo el territorio de la Nación, ingresa inicialmente en su totalidad a rentas generales, es decir al fisco federal (artículos 12º. y 10º, respectivamente). Por otro lado, las leyes de 1935 preveían que antes del 31 de diciembre de 1938 se establecerían las proporciones de distribución para el futuro (artículo 3º de la Ley Nº 12.147; artículo 14º de la Ley Nº 12.143); sin embargo los coeficientes fijados inicialmente siguieron aplicándose hasta 1947 (en que se modifican por la Ley nro. 12.956). Hay una excepción importante: en el caso del impuesto a los réditos, por disposiciones unilaterales de la Nación, en el año 1943 (Decreto Ley Nº 18.229/43) y similar de 1945 (Decreto Ley nro. 14.388/45) se dispuso el ingreso a Rentas Generales del mayor producido del impuesto estableciéndose como tope máximo para cada año la participación efectivamente recibida por cada provincia y la Municipalidad en el año 1943 (en valores nominales). Como consecuencia de esta disposición, y ante el surgimiento de un proceso inflacionario que acelero las recaudaciones en valores nominales, la participación de la Nación pasó del 82,5% en 1943 al 90,4% en 1946; la de las provincias bajó del 13,0% (1943) al 7,1% (1946) y la de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires del 4,5% (1943) al 2,5% (1946).

### **3.- SEGUNDO PERIODO DEL REGIMEN DE COPARTICIPACION (1947-1959)**

Con el restablecimiento del funcionamiento del Congreso (1946) se replantea la situación, tanto por la presentación de proyectos de legisladores, como por la movilización de los gobiernos provinciales, que culminó en la primera Conferencia de Ministros de Hacienda (noviembre de 1946) con una recomendación unánime que fue recogida en el proyecto del Poder Ejecutivo Nacional presentado a las Cámaras y que dio origen a la Ley Nº 12.956.

Esta ley representó un avance hacia una mayor sistematización del régimen; sus cambios más importantes son los siguientes:

a) unifica y amplía la cobertura de impuestos a coparticipar, ya que no sólo comprende el impuesto a los réditos (Ley Nº 12.147), el impuesto a las ganancias eventuales (asimilado al impuesto a los réditos en cuanto al mecanismo de coparticipación) y el impuesto a las ventas (Ley Nº 12.143), sino que también comprende el entonces recientemente creado impuesto a los beneficios extraordinarios (Decreto Ley Nº 18.230/43 y 21.702/44) que inicialmente no se coparticipaba;

b) en cuanto a la distribución primaria, se amplía el porcentaje al conjunto formado por Provincias y Municipalidad del 17,5% al 21%, lo cual representó un aumento del 20% a partir de 1947.

En 1951 surge la creación por parte de la Nación, del impuesto sustitutivo a la transmisión gratuita de bienes (Ley Nº 14.060), que implica un nuevo avance de la Nación en un terreno hasta entonces reservado a los poderes locales: el "impuesto a la herencia" o "impuesto a las sucesiones". La coparticipación prevista, basada en un criterio devolutivo o de correcaudación, establecía que cada jurisdicción recibiría en proporción a la "radicación económica de los bienes objeto del tributo", correspondiendo a la Nación la proporción asignada a la Capital Federal y Territorios Nacionales, y a las Provincias, la proporción restante. Inicialmente se aplicó un índice basado en el promedio de lo recaudado en concepto de Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes en los años 1949 y 1950, arrojando un 48,8424% para la Nación y 50,1576% para las Provincias; a partir de 1954 se aplicó un índice calculado por la Dirección General Impositiva sobre la base de un muestreo de un número determinado de declaraciones, que significó un 55,5652% para la Nación y 44,4348% para las Provincias.

Hacia el final de este período, se produce un cambio importante, a través de la Ley Nº 14.390, que extiende por diez años la primitiva ley de unificación de impuestos internos (Ley Nº 12.139) que caducó en 1954, luego de cumplir su período inicialmente establecido de veinte años. Si bien la reforma se aprobó en 1954, su impacto pleno tuvo lugar en los años siguientes, por la provincialización de los ex-Territorios Nacionales y la aplicación de las cifras del Censo de Población de 1960. La distribución primaria se fijaba en la Ley Nº 14.390 en proporción a la población total del país (para la Nación) y la población del conjunto de provincias adheridas (para las provincias). Los porcentajes respectivos, que en el último año de la ley anterior (Ley Nº 12.139) alcanzaba a 68,8% para Nación y 31,2% para Provincias, se modificó en 1957 en que fue del 58,3% para Nación y 41,7% para Provincias; posteriormente, las cifras se ubicaron en el orden del 54% para la Nación y del 46% para las Provincias.

#### 4.- TERCER PERIODO DEL REGIMEN DE COPARTICIPACION (1959-1967)

Una vez instalado nuevamente el Congreso Nacional, hacia fines de 1958, tras intensa preparación y discusión, se aprueba una reforma importante en lo vinculado a los impuestos regulados por la Ley Nº 12.956, conviene hacer notar que a dicha fecha, la recaudación de este grupo de impuestos oscilaba en torno al 75% de la recaudación total de impuestos coparticipados.

Habiendo vencido el 31 de diciembre de 1955 el régimen de distribución de la Ley Nº 12.956, el Gobierno Provisional decide prorrogar por periodos anuales, reflejando la conciencia existente acerca de la necesidad de una reforma en profundidad del sistema respectivo. Producido el regreso al sistema constitucional, el Congreso Nacional se aboca al tema, en base a un proyecto del Poder Ejecutivo Nacional, el cual a su vez recoge como antecedentes al anteproyecto preparado por la Comisión de Contralor (Decreto Ley nro. 770/57) y los dictámenes de la Conferencia de Ministros de Hacienda de la Nación y Provincias (septiembre de 1958).

El cambio fundamental de la Ley Nº 14.788 se refiere a la distribución primaria. En tanto la Ley Nº 12.956 había fijado una distribución del 21% para las Provincias y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y el restante 79% para la Nación, por la reforma de 1959, las proporciones se establecen para el año final de 1963, en las siguientes proporciones: 36 por ciento para el conjunto de provincias, 6 % para la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y el resto (58%) para la Nación. En otros términos, la proporción del conjunto formado por las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se duplica, al pasar del 21% al 42% del total de recaudación de impuestos coparticipados, según dicha Ley.

Un cambio tan importante en la distribución primaria podía significar problemas de ajuste a las finanzas del Gobierno Nacional. Para ello, se estableció un periodo de transición, con el siguiente escalonamiento en los índices:

	NACION	PCIAS. Y MCBA	PROVINCIAS	MCBA
LEY Nº 12.956				
1958	79 %	21 %		
LEY Nº 14.788				
1959	66 %	34 %	28 %	6 %
1960	64 %	36 %	30 %	6 %
1961	62 %	38 %	32 %	6 %
1962	60 %	40 %	34 %	6 %
1963	58 %	42 %	36 %	6 %
LEY Nº 16.463				
1964	54 %	46 %	40 %	6 %
LEY Nº 16.653				
1965	54 %	46 %	40 %	6 %

En el Cuadro precedente, además de los índices previstos por la Ley Nº 14.788, se muestran los correspondientes a la Ley Nº 16.463, que prorroga la Ley Nº 14.788 para 1964 con un ulterior aumento del porcentaje del conjunto de Provincias del 36% al 40%, que también se mantuvo en 1965 y en 1966 por sendas prórrogas.



## 5.- CUARTO PERIODO DEL REGIMEN DE COPARTICIPACION (1967-1973)

Como se aprecia, del resumen presentado, a lo largo de la evolución del régimen de coparticipación desde su origen, en 1935, la distribución primaria entre la Nación y las Provincias en general, con excepción del primer periodo, se fue desplazando sistemáticamente en favor de éstas, excepto el breve intermedio 1943-1946, por el congelamiento en términos nominales de algunos de los montos recibidos por los gobiernos locales. En 1967, dentro del paquete de medidas de política económica adoptado en marzo de 1967 por el nuevo Ministro de Economía, se plantea una situación en cierta forma similar a la de 1943: para sanear las finanzas públicas del Gobierno Nacional se echa mano al recurso de reducir la coparticipación recibida por el conjunto de Provincias por el régimen de la Ley Nº 14.788 (impuestos a los réditos y a las ventas más otros impuestos de menor importancia cuantitativa), del 40% vigente desde 1965 al 35,46%; asimismo, la coparticipación por dicha Ley de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se redujo del 6% al 5,32%, por lo que la proporción del Gobierno Nacional subió del 54% al 59,22% (un incremento en término de alícuotas del 10%). Al año siguiente (1968), una nueva reducción de la participación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, ahora limitada al 2,66% para los impuestos coparticipados por la Ley Nº 14.788, llevó la participación del Gobierno Nacional al 61,88%. En definitiva, el Gobierno Nacional incrementó su participación en casi el 15%, en tanto el conjunto de provincias vio reducida la suya en algo más del 11%; la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires vio limitada su participación al 44% de lo que percibía anteriormente.

Los efectos provocados sobre las finanzas provinciales por esta modificación en la distribución de una parte sustancial de los impuestos coparticipados, trajo aparejado posteriormente, en un intento de corregir la situación, la creación (Ley Nº 17.678) del mecanismo del Fondo de Integración Territorial (F.I.T.). Este Fondo, financiado con créditos del Presupuesto del Gobierno Nacional y desembolsado a través de Aportes del Tesoro Nacional a los Gobiernos Provinciales, atendía la realización de obras públicas de interés prioritario de una o varias provincias, dentro de los montos totales autorizados anualmente.

A partir de 1971, las finanzas públicas provinciales comienzan a experimentar un nuevo deterioro, provocado por la aceleración del proceso inflacionario -que deterioró en términos reales la recaudación nacional bruta de impuestos coparticipados, y por lo tanto, los montos recibidos por las provincias en concepto de coparticipación- junto con la implantación de una política salarial de equiparación de remuneraciones entre los distintos niveles de gobierno, que representó un aumento más que proporcional en los gastos provinciales, tanto en lo referente al personal propiamente provincial como respecto de los refuerzos provinciales a los municipios para equiparar las remuneraciones del personal de estos últimos.

Si se exceptúa la provincia de Buenos Aires, que no recibió aportes, la relación entre aportes del Tesoro Nacional y la coparticipación federal aumentó del 7,5% en 1970 a 56,8% en 1971 y al 88,3% en 1972. Por lo tanto, los aportes del Tesoro Nacional pasaron a financiar del 2,4% de los gastos provinciales (excepto siempre la provincia de Buenos Aires) en 1970, al 19,2% en 1971, y al 24,0% en 1972. La fuerte dependencia creada respecto al Tesoro Nacional obligó a replantear las relaciones financieras Nación- Provincias. Ello se realizó a través de la Ley Nº 20.221, a principios de 1973.

## 6.- QUINTO PERIODO DEL REGIMEN DE COPARTICIPACION 1973-1980

Con la Ley-Convenio N° 20.221, de 1973, las Provincias alcanzaron una vieja aspiración expresada en diversas oportunidades: La equiparación de la coparticipación con la Nación. Previa deducción de un 3% como aporte automático al Fondo de Desarrollo Regional creado por la misma ley, el total de recaudación se distribuye en forma automática en partes iguales entre la Nación (48,5%) y las Provincias (48,5%). De su parte, la Nación cede también en forma automática las participaciones correspondientes a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1,8%) y al ex Territorio Nacional de Tierra del Fuego (0,2%).

El Fondo de Desarrollo Regional, que implícitamente venía a quedar integrado por partes iguales entre la Nación y las Provincias, tiene por objetivo financiar inversiones en trabajos públicos de interés provincial o interprovincial, y su establecimiento respondía a la necesidad de dar continuidad en el tiempo al régimen entonces existente del Fondo de Integración Territorial, el cual dependía de las decisiones anuales adoptadas por el Gobierno Nacional para la fijación de sus montos.

Otra innovación de la Ley N° 20.221 consistió en la amplitud de definición de los impuestos nacionales sujetos al régimen de coparticipación. A lo largo de los años, la creación de cada nuevo impuesto nacional daba, habitualmente, origen a una discusión respecto de su inclusión dentro del régimen de coparticipación, tardándose cierto tiempo por parte de la Nación en aceptar su incorporación y dando lugar en el interin a fricciones e incertidumbres. La Ley N° 20.221, define como integrantes del régimen de coparticipación, además de los gravámenes existentes que se enumeran, "los que en el futuro establezca (la Nación) como impuestos indirectos que graven consumos o actos, conforme a facultad del artículo 67° inc. 2° de la Constitución Nacional". "Se excluyen del régimen de esta ley los impuestos nacionales cuyo producido se halle afectado a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades, declarados de interés nacional. Cumplido el objeto de estos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia, se incorporarán al sistema de coparticipación de esta ley". (Artículo 7°).

Como contrapartida, y para preservar el núcleo de impuestos típicamente provinciales, aun cuando la Nación estableciera impuestos análogos, se exceptúa de la obligación de la Provincias - respecto a derogar gravámenes análogos a los nacionales coparticipados -a una nómina que abarca los siguientes impuestos provinciales: sobre la propiedad inmobiliaria, el ejercicio de actividades lucrativas, las transmisiones gratuitas de bienes, los automotores y los actos, contratos y operaciones a título oneroso.

La Ley N° 20.221 rigió desde, 1973 hasta 1980, el régimen de coparticipación de impuestos, sin mayores variantes. Instalado el Congreso en 1973, fueron presentadas diversas iniciativas parlamentarias - fundamentalmente referidas a cambios en la distribución secundaria, entre Provincias -pero ninguna de ellas prosperó.

La única modificación importante, desde el punto de la distribución primaria, se registró en 1975, con motivo de la implantación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a partir del 1° de enero de dicho año, por la Ley N° 21.251, (sancionada el 31/12/75), aquí sólo se la comentará muy brevemente.

Al introducirse el IVA, el esquema inicial preveía la eliminación de los impuestos provinciales a las actividades lucrativas en cuanto adoptaran como base imponible los ingresos brutos; sólo quedarían dichos gravámenes como "patentes por el ejercicio de actividades con fines de lucro" con otras bases imponibles. Se suponía que la recaudación obtenida con el nuevo impuesto (IVA) sustituiría la recaudación anteriormente obtenida por el impuesto nacional a las ventas (coparticipado) más la recaudación de los impuestos provinciales a las actividades lucrativas.

Por lo tanto, para la recaudación del IVA se modificaba el sistema de la Ley Nº 20.221 de la siguiente forma: a) Un porcentaje igual al que presentaba la recaudación del impuesto a las ventas sobre el total recaudado por el IVA, sería distribuido con los parámetros de la Ley Nº 20.221; y b) el resto se distribuiría según un prorrateador especial, consistente en la participación de la recaudación por impuesto a las actividades lucrativas de cada jurisdicción, en 1974 respecto del total de recaudación del conjunto de jurisdicciones para dicho año. Desde el punto de vista de la distribución primaria, ello significaba sustraer una parte de la recaudación del IVA (la que representaba el equivalente a los impuestos provinciales que se derogaban) a la distribución primaria de la Ley Nº 20.221, para asignarla a las Provincias. En definitiva, en 1975 (único año de vigencia de esta reforma), la distribución primaria fue la siguiente: Nación 39,8 %; Provincias: 60,2%.

Con respecto al funcionamiento efectivo del Fondo de Desarrollo Regional, debe mencionarse que el mecanismo que efectivamente se ha seguido ha desvirtuado el espíritu de su creación. En efecto: La Ley Nº 20.221 establecía: "Hasta tanto se determine el sistema operativo y régimen de funcionamiento del Fondo de Desarrollo Regional, los recursos que deban ser afectados a dicho Fondo en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º inc. c) de esta Ley (o sea, el 3%) serán depositados por el Banco de la Nación Argentina en cuenta especial [...] a cuyo efecto se incluirán en el Presupuesto General de la Nación" (Artículo 19º). Esta cláusula típicamente transitoria, ha sido utilizada por la Nación durante nueve años para manejar por sí sola el Fondo de Desarrollo Regional, en lugar de haber sido como era lógico suplantada por el "sistema operativo y régimen de funcionamiento del Fondo de Desarrollo Regional", de carácter permanente.

## **7.- SEXTO PERIODO DEL REGIMEN DE COPARTICIPACION A PARTIR DE 1980 - 1985.**

La Ley Nacional Nº 22.293, sancionada el 30 de setiembre de 1980, ha introducido una importante modificación al sistema de coparticipación federal establecido por la Ley-Convenio Nº 20.221 del 21 de marzo de 1973, en lo que se refiere a la distribución primaria entre el Gobierno Nacional por un lado, y los Gobiernos Provinciales, por el otro.

A través del artículo 6º, la Ley Nº 22.293 establece que, "a partir del mes siguiente al de la generalización del Impuesto al Valor Agregado..." (o sea, como dicha disposición se implementó a través de la Ley Nacional Nº 22.294 de octubre de 1980, a partir de noviembre de 1980), "...se deducirán del monto total recaudado por los gravámenes a que se refiere (la Ley Nº 20.221), los importes requeridos para el cumplimiento de la Ley de supresión de aportes patronales (Ley Nº 22.293)". Sólo "el remanente" se distribuirá según los porcentajes de distribución primaria (entre la Nación y las Provincias) establecidos en la Ley Nº 20.221.

Las consecuencias de las modificaciones introducidas en el régimen de coparticipación federal de impuestos por la Ley Nº 22.293, comenzaron a ser apreciadas a poco de su puesta en marcha. Los perjuicios que ocasionaba a las Provincias, a través de una reducción de los montos coparticipados, movieron a buscar algunos paliativos. Uno de ellos consistió en extender el concepto de cobertura de los gastos de Seguridad Social, que la Ley Nº 22.293 limitaba al sistema nacional, para abarcar también los gastos similares realizados por los gobiernos locales.

El dictado del Decreto Nº 137/81, de fecha 28 de enero de 1981, es ilustrativo al respecto. En uno de sus considerandos expresa: "Se encuentra en trámite de sanción un proyecto de Ley por el cual se extienden los alcances de la citada Ley desde el 1º de enero de 1981 a las

de la Ciudad de Buenos Aires, dado que esta jurisdicción dispone de recursos suficientes. Por otra parte, aun así, si se tiene en cuenta que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires no tiene que sostener la Policía, ni el Poder Judicial, como es el caso de las Provincias, sigue estando globalmente favorecida frente a las demás jurisdicciones territoriales. Con la transferencia de escuelas, hospitales y subterráneos esta situación ya se ha atenuado; y con la transferencia de los ferrocarriles metropolitanos y de Obras Sanitarias a la comuna metropolitana y a la Provincia de Buenos Aires conjuntamente, se llegará a una situación de mayor equilibrio, debiendo tenerse en cuenta que en la Capital Federal no se otorgan beneficios por los regímenes de promoción industrial y minera, ni subsidios forestales. La eliminación de la coparticipación de la Municipalidad de Buenos Aires entra, pues, en un concepto de política territorial global, que procura la descentralización del país, adecuando los diversos mecanismos de las finanzas públicas a este objetivo.”

Como consecuencia de esta reforma, por el artículo 37º de la Ley Nº 22.451 queda modificado el artículo 8º de la Ley 20.221 (T.O. 1976), el que queda redactado de la siguiente forma:

“ARTICULO Nº 8.- La Nación, de la parte que le corresponde conforme a esta Ley, entregará al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, una participación equivalente a dos décimos por ciento (0,2%) del monto recaudado a distribuir. Además, La Nación asume, en lo que resulte aplicable, las obligaciones previstas en los incisos b), c), d), e) y f) del artículo 9, por sí y con respecto a los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos.”

Vale decir, que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires queda comprendida dentro de las obligaciones establecidas en la Ley de coparticipación, sin recibir en contraprestación ningún monto en concepto de distribución del producido de los impuestos comprendidos por la misma.

#### **8.- SÉPTIMO PERIODO: (1985/87) APORTES DEL TESORO NACIONAL (A.T.N)**

**U**na vez vencida la vigencia de la Ley 20221 que operaba el 31 de diciembre de 1983, se iniciaron intensas negociaciones entre las Provincias y el Gobierno Central y al no llegarse a un acuerdo satisfactorio se prorrogó la vigencia de la Ley hasta el 31 de diciembre de 1984

trasladándose al próximo gobierno constitucional la solución del tema.

Durante 1984 se iniciaron estudios y negociaciones y al no lograrse acuerdo sobre la distribución, caducó definitivamente la Ley 20221, sin haberse legislado sobre el particular. Esto obligó a incorporar directamente en el Presupuesto Nacional los montos a transferir a Provincias y girarlos bajo la forma de *APORTES DEL TESORO NACIONAL (A.T.N)*.

Era un deseo compartido por la Nación y las provincias el dictado de una norma definitiva y durante 1985 se iniciaron las tratativas que culminaron con el acuerdo financiero del año 1986, firmado y protocolizado el 13 de marzo de ese año y en el que se establecía:

- que cada provincia recibirá el monto actualizado de las transferencias de 1985.
- el monto a remitirse se distribuiría por duodécimos y de acuerdo al índice que se fijase de común acuerdo entre la Nación y las provincias.
- al importe resultante había que adicionar el déficit de 1985
- en caso de producirse incrementos salariales dispuestos por el Gobierno Nacional, se debería trasladar a las provincias por duodécimos los costos resultantes.

La firme actitud de las provincias hizo que su participación en los recursos coparticipados se elevase en un 11%.

Los coeficientes de distribución primaria para 1985 fue del 51,2 de la masa coparticipable computándose para 1986 un 51,6%

Los distribuidores secundarios se modificaron respecto a los originales de la Ley 20221, resultando de considerar: 40% en proporción a la población, el 30% en función de la Brecha de Desarrollo y 30% por Dispersión de la Población. Esta metodología de cálculo favoreció en forma importante a las provincias más rezagadas en perjuicio directo de las más ricas: Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza

Se establecía en el acuerdo de 1986 que el mismo mantendría su vigencia hasta tanto se dictase la nueva Ley de Coparticipación.

## 9.-OCTAVO PERIODO DE COPARTICIPACIÓN: ( 1988 a la fecha) Ley 23548 de Coparticipación Federal.

La situación se mantuvo durante el año 1987, año que después de largas tratativas se decidió acordar un régimen transitorio de coparticipación en el cual las provincias reivindicaban que en el distribuidor primario se incorporase el costo de los servicios transferidos. Las reuniones se realizaron en el C.F.I. y a pesar de las propuestas de varias provincias para cambiar los distribuidores secundarios sólo se logró aprobar la distribución primaria. Este acuerdo se plasmó en la sanción el 7 de enero de 1988 de la Ley 23548 .

La vigencia de la Ley se estableció por un año, aunque por su artículo 15 se prevea su prórroga automática hasta la sanción de una nueva Ley de Coparticipación Federal.

El art. 1 de la Ley reconoce esta situación de provisoriedad *al decir que constituye un "régimen transitorio de distribución de los recursos fiscales"*

La DISTRIBUCION primaria se fijó en el 56,66% con destino a Provincias y el 42,34% para la Nación reservándose un 1% para la creación de un Fondo de Aportes del Tesoro Nacional que venía a continuar los legislados en los regímenes anteriores y denominados Fondo de Integración Territorial ( F.I.T) y luego el Fondo de Desarrollo Regional (F.D.R.).

Este régimen transitorio, que paradójicamente resultó el más *estable, debería concluir en diciembre de 1996 con el dictado de una nueva norma*, de acuerdo a lo previsto en la Cláusula Transitoria Sexta de la nueva Constitución Nacional.

El texto original de la Ley 23548 sufrió a través de los años distintas modificaciones: unas respecto a la afectación de tributos coparticipables, para financiar gastos determinados y otras que disminuyeron la masa a coparticipar como la que estableció el Pacto Fiscal del 12 de agosto de 1992, Ley 24130, que afectó el 15% de la masa coparticipable *para financiar el sistema de seguridad social y otros gastos* y estableció una retención para atender los costos de los servicios nacionales transferidos a las provincias, en especial los de salud y educación.

Como contrapartida de la retención a la masa, por el primer pacto fiscal se garantizó un piso de coparticipación de \$725 millones anuales, que se aumentó a \$740 millones al firmarse el segundo acuerdo en la misma fecha de 1993. Para este año y los posteriores fueron escasos los meses en que se superó el piso de coparticipación acordado.

Las principales afectaciones realizadas son las practicadas al I.V.A. para Seguridad Social, a Ganancias un 36% para fines determinados, Internos sobre Seguros para atender el pago de los reaseguros pendientes a la fecha de disolución del INDER, etc.

Un estudio del C.F.I. que se incluye en la publicación *"Coparticipación Federal y Otros Regímenes"*, período enero- diciembre de 1995, muestra que la distribución para el año citado, después de los ajustes ha resultado un 57,5 para la Nación y un 42,5 para el conjunto de provincias.

En la actualidad las provincias reclaman en conjunto más fondos y a la vez desean establecer nuevos índices de distribución secundaria a fin de recuperar lo que estiman que han perdido en las sucesivas negociaciones.

Esto debería concluir, como se manifestó anteriormente, en una nueva Ley de Coparticipación Federal a dictarse antes del 31 de diciembre de 1996, como lo establece la Constitución Nacional reformada.

A pesar de tal mandato constitucional, el hecho de la prórroga del Pacto Fiscal en el mes de setiembre del corriente hasta el año 1998, conservando la garantía de coparticipación mínima de 740 millones de pesos mensuales y sumado a las modificaciones impositivas que destinan fondos del impuesto a las Ganancias para las provincias más rezagadas - cuyo distribuidor es en proporción a las Necesidades Básicas Insatisfechas (N.B.I.) - *hace prever que no se contará con un nuevo régimen de coparticipación antes del año 1998.*

- **Legislación: Ley 23548 y Pactos Fiscales**
- **Glosario de las principales normas referidas a la distribución de los Recursos Tributarios**

# LEY 23.548

## COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS

Sanción: 7 enero 1988

Promulgación: 22 enero 1988

Publicación: B.O.26/01/88

Citas legales: Constitución Nacional: 1852-1880,68 y XVII-A, 1; Ley 17.597; XXVII-A, 145; D.-Ley 505/58 XVIII-A, 498; Ley 21.526:XXXVII-A, 121;R 1/78 (C.A) (convenio multilateral del 18/8/77): XXX-VIII-A, 427; Ley 48:1852/1880,364; Ley 20.211 (t.o.1979):XL-A,133.

### CAPITULO I - *Régimen transitorio de distribución*

**Artículo 1°.** Establécese, a partir del 1 de enero de 1988, el régimen transitorio de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias, conforme a las previsiones de la presente ley.

**Artículo 2°.** La masa de fondos a distribuir estará integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con las siguientes excepciones:

- a) Derechos de importación y exportación previstos en el art. 4° de la Constitución Nacional.
- b) Aquellos cuya distribución, entre la Nación y las provincias, esté prevista o se prevea en otros sistemas o regímenes especiales de coparticipación.
- c) Los impuestos y contribuciones nacionales con afectación específica a propósito o destinos determinados, vigentes al momento de la promulgación de esta ley, con su actual estructura, plazo de vigencia y destino. Cumplido el objeto de creación de estos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia se incorporarán al sistema de distribución de esta ley.
- d) Los impuestos y contribuciones nacionales cuyo producido se afecte a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades, que se declaren de interés nacional por acuerdo entre la Nación y las provincias. Dicha afectación deberá decidirse por ley del Congreso Nacional con adhesión de las Legislaturas Provinciales y tendrá duración limitada.

Cumplido el objeto de creación de estos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia se incorporarán al sistema de distribución de esta ley.

Asimismo considéranse integrantes de la masa distribuible, el producido de los impuestos, existentes o a crearse, que graven la transferencia o el consumo de combustibles, incluso el establecido por la ley 17.597, en la medida en que su recaudación exceda lo acreditado por el Fondo de Combustibles creado por dicha ley.



2. En las operaciones realizadas por las entidades financieras comprendidas en el régimen de la ley 21.526 se considerará ingreso bruto a los importes devengados, en función del tiempo, en cada período;

3. En las operaciones de venta de inmuebles en cuotas por plazos superiores a doce (12) meses, se considerará ingreso bruto devengado a la suma total de las cuotas o pagos que vencieren en cada período;

- Los períodos fiscales serán anuales, con anticipos sobre base cierta que, en el caso de contribuyentes comprendidos en el régimen del convenio multilateral del 18 de agosto de 1977, comprenderán períodos mensuales;

- Los contribuyentes comprendidos en el convenio multilateral del 18 de agosto de 1977 pagarán el impuesto respectivo en una única jurisdicción. Para ello las jurisdicciones adheridas deberán concertar la mecánica respectiva y la uniformidad de las fechas de vencimiento.

2. En lo que respecta al impuesto de sellos recaerá sobre actos, contratos y operaciones de carácter oneroso instrumentados, sobre contratos a título oneroso formalizados por correspondencia, y sobre operaciones monetarias que representen entregas o recepciones de dinero que devenguen interés efectuadas por entidades financieras regidas por la ley 21.526.

Se entenderá por instrumento toda escritura, papel o documento del que surja el perfeccionamiento de los actos, contratos y operaciones mencionados en la primera parte del párrafo anterior, de manera que revista los caracteres exteriores de un título jurídico por el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las obligaciones sin necesidad de otro documento y con prescindencia de los actos que efectivamente realicen los contribuyentes.

La imposición será procedente, tanto en el caso de concertaciones efectuadas en la respectiva jurisdicción, como en el de las que, efectuadas en otras, deban cumplir efectos en ella, sean lugares de dominio, privado o público, incluidos puertos, aeropuertos, aeródromos, estaciones ferroviarias, yacimientos, y demás lugares de interés público o utilidad nacional sometidos a la jurisdicción del Estado nacional, en tanto esa imposición no interfiera con tal interés o utilidad.

Cuando se trate de operaciones concertadas en una jurisdicción que deban cumplimentarse en otra u otras, la Nación y las provincias incorporarán a sus legislaciones respectivas cláusulas que contemplen y eviten la doble imposición interna;

c) Que se obliga a no gravar y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no graven por vía de impuestos, tasas contribuciones y otros tributos, cualquiera fuera su característica o denominación, los productos alimenticios en estado natural o manufacturado. Para el cumplimiento de esta obligación se aplicará lo dispuesto en el segundo a cuarto párrafo del inciso anterior;

d) Que continuarán aplicando las normas del convenio multilateral del 18 de agosto de 1977 sin perjuicio de ulteriores modificaciones o sustituciones de éste, adoptadas por unanimidad de los fiscos adheridos;

e) Que se obliga a derogar los gravámenes provinciales y a promover la derogación de los municipales que resulten en pugna con el régimen de esta ley, debiendo el Poder Ejecutivo local y en su caso la autoridad ejecutiva comunal, suspender su aplicación dentro de los diez (10) días corridos de la fecha de notificación de la decisión que así lo declare;

f) Que se obliga a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades que no den cumplimiento a las normas de esta ley o las decisiones de la Comisión Federal de Impuestos;

**Artículo 3°.** El monto total recaudado por los gravámenes a que se refiere la presente ley se distribuirá de la siguiente forma:

a) EL cuarenta y dos con treinta y cuatro centésimos por ciento (42,34%) en forma automática a la Nación.

b) EL cincuenta y cuatro con sesenta y seis por ciento (54,66%) en forma automática al conjunto de provincias adheridas.

c) El dos por ciento (2%) en forma automática para el recupero del nivel relativo de las siguientes provincias:

Buenos Aires	1,5701 %
Chubut	0,1433 %
Neuquén	0,1433 %
Santa Cruz	0,1433 %

d) El uno por ciento (1%) para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias.

**Artículo. 4°:** La distribución del monto que resulte por aplicación del art.3° inc.b) se efectuará entre las provincias adheridas de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Buenos Aires	19,93 %
Catamarca	2,86 %
Córdoba	9,22 %
Corrientes	3,86 %
Chaco	5,18 %
Chubut	1,38 %
Entre Ríos	5,07 %
Formosa	3,78 %
Jujuy	2,95 %
La Pampa	1,95 %
La Rioja	2,15 %
Mendoza	4,33 %
Misiones	3,43 %
Neuquén	1,54 %
Río Negro	2,62 %
Salta	3,98 %
San Juan	3,51 %
San Luis	2,37 %
Santa Cruz	1,38 %
Santa Fe	9,28 %
Santiago del Estero	4,29 %
Tucumán	4,94 %

**Artículo 5°.** El Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, creado por el inciso d) del art.3° de la presente ley se destinará a atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales y será previsto presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio del Interior, quien será el encargado de su asignación.

El Ministerio del Interior informará trimestralmente a las provincias sobre la situación de los fondos, indicando los criterios seguidos para la asignación. El Poder Ejecutivo Nacional no podrá girar suma alguna que supere el monto resultante de la aplicación del inciso d) del art.3° en forma

adicional a las distribuciones de fondos regidos por esta ley salvo las previstas por otros regímenes especiales o créditos específicos del presupuesto de gastos de administración de la Nación.

**Artículo 6°.** El Banco de la Nación Argentina transferirá automáticamente a cada provincia y al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias el monto de recaudación que les corresponda, de acuerdo a los porcentajes establecidos en la presente ley. Dicha transferencia será diaria y el Banco de la Nación Argentina no percibirá retribución de ninguna especie por los servicios que preste conforme a esta ley.

**Artículo 7°.-** El monto a distribuir a las Provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34%) de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración central, tengan o no el carácter de distribuible por esta ley.

## CAPITULO II *Obligaciones emergentes del régimen de esta ley*

**Artículo 8°.-** La Nación, de la parte que le corresponde conforme a esta ley, entregará a la Municipalidad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego una participación compatible con los niveles históricos, la que no podrá ser inferior en términos constantes a la suma transferida en 1987. Además la Nación asume, en lo que resulte aplicable, las obligaciones previstas en los incs.b),c),d),e) y f) del art.9° por sí y con respecto a los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción sean o no autárquicos.

**Artículo 9°.-** La adhesión de cada provincia se efectuará mediante una ley que disponga:

a) Que acepta el régimen de esta ley sin limitaciones ni reservas;

b) Que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta ley.

En cumplimiento de esta obligación no se gravarán por vía de impuestos, tasas, contribuciones u otros tributos, cualquiera fuere su característica o denominación, las materias imponibles sujetas a los impuestos nacionales distribuidos, ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley. Esta obligación no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente.

Las actividades, bienes y elementos vinculados a la producción, comercialización, almacenamiento, transporte, circulación, venta, expendio o consumo de los bienes sujetos a impuestos internos específicos a los consumos y las materias primas o productos utilizados en su elaboración, tampoco se gravarán con una imposición proporcionalmente mayor - cualquiera fuere su característica o denominación- que la aplicada a actividades, bienes y elementos vinculados con bienes y servicios análogos o similares y no sujetos a impuestos internos específicos a los consumos. El expendio al por menor de vinos y bebidas alcohólicas podrá, no obstante, ser objeto de una imposición diferencial en jurisdicciones locales. De la obligación a que se refieren los dos primeros párrafos de este inciso se excluyen expresamente los impuestos provinciales sobre la propiedad inmobiliaria, sobre los ingresos brutos, sobre la propiedad, radicación, circulación o transferencia de automotores, de sellos y transmisión gratuita de bienes, y los impuestos o tasas provinciales y/o municipales vigentes al 31/12/84 que tuvieran afectación a obras y/o inversiones, provinciales o municipales dispuestas en las normas de creación del gravamen, de conformidad con lo establecido en los apartados siguientes.

1. En lo que respecta a los impuestos sobre los ingresos brutos, los mismos deberán ajustarse a las siguientes características básicas:

- Recaerán sobre los ingresos provenientes del ejercicio de actividades empresarias (incluso unipersonales) civiles o comerciales, con fines de lucro, de profesiones, oficios, intermediaciones y de toda otra actividad habitual, excluidas las actividades realizadas en relación de dependencia y el desempeño de cargos públicos;

- Se determinarán sobre la base de los ingresos del período, excluyéndose de la base imponible los importes correspondientes a impuestos internos, impuesto al valor agregado - débito fiscal- e impuestos para los Fondos; Nacional de Autopistas, Tecnológico, del Tabaco y de los Combustibles.

Esta deducción sólo podrá ser efectuada por los contribuyentes de derechos de los gravámenes citados, en tanto se encuentren inscriptos como tales. El importe a computar será el del débito fiscal o el del monto liquidado, según se trate del impuesto al valor agregado o de los restantes gravámenes, respectivamente y en todos los casos, en la medida en que correspondan a las operaciones de actividad sujeta a impuestos, realizadas en el período fiscal que se liquida;

- En casos especiales la imposición podrá consistir en una cuota fija en función de parámetros relevantes;

- Podrán gravarse las actividades conexas a las exportaciones (transporte, eslingaje, estibaje, depósito y toda otra de similar naturaleza);

- Podrán gravarse las actividades cumplidas en lugares de interés público o utilidad nacional (puertos, aeropuertos, aeródromos, estaciones ferroviarias, yacimientos y todo otro de similar naturaleza), en tanto la imposición no interfiera con ese interés o utilidad; En materia de transporte interjurisdiccional la imposición se efectuará en la forma prevista en el convenio multilateral a que se refiere el inc.d);

- En materia de transporte internacional efectuado por empresas constituidas en el exterior, en Estados con los cuales el país tenga suscriptos o suscriba acuerdos o convenios para evitar la doble imposición en la materia, de los que surja - a condición de reciprocidad- que la aplicación de gravámenes queda reservada únicamente al país en el cual estén constituidas las empresas, no podrá aplicarse el impuesto;

- En materia de combustibles derivados del petróleo con precio oficial de venta, la imposición no alcanzará a la etapa de producción en tanto continúe en vigencia la prohibición en tal sentido contenida en el dec.-ley 505/38 y sus modificaciones.

- En las etapas posteriores podrá gravarse la diferencia entre los precios de adquisición y de venta;

- Las actividades o rubros complementarios; de una actividad principal -incluidos financiación y ajuste por desvalorización monetaria- estarán sujetos a la alícuota que se contemple para aquélla;

- Para la determinación de la base imponible se computarán los ingresos brutos devengados en el período fiscal, con las siguientes excepciones:

1. Contribuyentes que no tengan obligación legal de llevar registros contables: Será el total de ingresos percibidos en el período:

g) Que se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en esta ley para los municipios de su jurisdicción, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática y quincenal de los fondos.

### CAPITULO III. *De la Comisión Federal de Impuestos*

Artículo 10°. Ratificase la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos, la que estará constituida por un representante de la Nación y uno por cada provincia adherida. Estos representantes deberán ser personas especializadas en materia impositiva a juicio de las jurisdicciones designantes. Asimismo la Nación y las provincias designarán cada una de ellas un representante suplente para los supuestos de impedimento de actuación de los titulares. Su asiento estará en el Ministerio de Economía de la Nación.

Tendrá un Comité Ejecutivo el que estará constituido y funcionará integrado por el representante de la Nación y los de ocho (8) provincias.

A los efectos de modificar su propio reglamento deberá constituirse en sesión plenaria con la asistencia de por lo menos los dos tercios de los estados representados.

Este reglamento determinará los asuntos que deberán ser sometidos a sesión plenaria, establecerá las normas procesales pertinentes para la actuación ante el organismo y fijará la norma de elección y duración de los representantes provinciales que integran el Comité Ejecutivo, entre los cuales figurarán los de aquellas provincias cuya participación relativa en la distribución de recursos prevista en el art. 4° supere el nueve por ciento (9%).

La Comisión formulará su propio presupuesto y sus gastos serán sufragados por todos los adherentes, en proporción a la participación que les corresponda en virtud de la presente ley.

Artículo 11°. Tendrá las siguientes funciones:

a) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución;

b) Controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos corresponde, para lo cual la Dirección General Impositiva, el Banco de la Nación Argentina y cualquier otro organismo público nacional, provincial o municipal, estarán obligados a suministrar directamente toda información y otorgar libre acceso a la documentación respectiva que la Comisión solicite;

c) Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen de distribución;

d) Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía de la Nación, de las provincias o de las municipalidades, si los gravámenes nacionales o locales se oponen o no y, en su caso, en que medida a las disposiciones de la presente. En igual sentido, intervendrá a pedido de los contribuyentes o asociaciones reconocidas, sin perjuicio de las obligaciones de aquéllos de cumplir las disposiciones fiscales pertinentes;

e) Dictar normas generales interpretativas de la presente ley,

f) Asesorar a la Nación y a los entes públicos locales, ya sea de oficio o a pedido de partes, en las materias de su especialidad y, en general, en los problemas que cree la aplicación del derecho tributario interprovincial cuyo juzgamiento no haya sido reservado expresamente a otra autoridad;

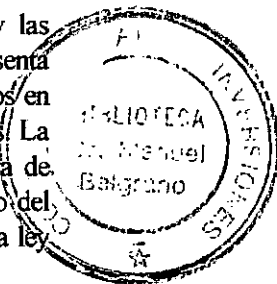
g) Preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes;

h) Recabar del Instituto Nacional de Estadística y Censos, del Consejo Federal de Inversiones y de las reparticiones técnicas nacionales respectivas, las informaciones necesarias que interesen a su cometido;

i) Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional;

En el reglamento a que se refiere el artículo anterior se podrá delegar el desempeño de alguna de las funciones o facultades en el Comité Ejecutivo.

Artículo 12º.- Las decisiones de la Comisión serán obligatorias para la Nación y las provincias adheridas, salvo el derecho a solicitar revisión debidamente fundada dentro de los sesenta (60) días corridos de la fecha de notificación respectiva. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyo efecto el quórum se formará con las dos terceras partes de sus miembros. La decisión respectiva se adoptará por simple mayoría de los miembros presentes, será definitiva de cumplimiento obligatorio y no se admitirá ningún otro recurso ante la Comisión, sin perjuicio del recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con arreglo al art. 14 de la ley 48, el que no tendrá efecto suspensivo de aquella decisión.



Artículo 13º.- La jurisdicción afectada por una decisión de la Comisión Federal de impuestos deberá comunicar a dicho organismo, dentro de los noventa (90) días corridos contados a partir de la fecha de notificación de la decisión no recurrida, o de los sesenta (60) días corridos contado a partir de la fecha de notificación de la decisión recaída en el periodo de revisión según los términos del art. 12, en su caso, las medidas que haya adoptado para su cumplimiento. Vencidos dichos plazos sin haberse procedido en consecuencia, la Comisión Federal de Impuestos dispondrá lo necesario para que el Banco de la Nación Argentina se abstenga de transferir a aquélla, los importes que le correspondan sobre lo producido del impuesto a distribuir análogo al tributo impugnado, hasta tanto se de cumplimiento a la decisión del organismo.

Artículo 14º.- Los contribuyentes afectados por tributos que sean declarados en pugna con el régimen de la presente ley, podrán reclamar judicial o administrativamente ante los respectivos fiscos, en la forma que determine la legislación local pertinente, la devolución de lo abonado por tal concepto sin necesidad de recurrir previamente ante la Comisión Federal de Impuestos.

#### CAPITULO IV. *Otras disposiciones*

Artículo 15º. La presente ley regirá desde el 1 de enero de 1988 hasta el 31 de diciembre de 1989. Su vigencia se prorrogará automáticamente ante la inexistencia de un régimen sustitutivo del presente.

Artículo 16º. El derecho a participar en el producido de los impuestos a que se refiere la presente ley quedas supeditado a la adhesión expresa de cada una de la Provincias, la que será comunicada al Poder Ejecutivo Nacional por conducto del Ministerio del Interior y con conocimiento del Ministerio de Economía.

Si transcurridos ciento ochenta días (180) a partir de la promulgación de la presente ley, alguna provincia no hubiera comunicado su adhesión, se considerará que la misma no ha adherido al régimen y los fondos que le hubieran correspondido - incluidos los que deberán reintegrar por dicho período y que le hubieran sido remitidos a cuenta de su adhesión-, serán distribuidos entre las provincias adheridas en forma proporcional a sus respectivos coeficientes de participación. En caso de adhesiones posteriores al plazo indicado en el párrafo anterior, la participación corresponderá a partir de la fecha de recepción de la comunicación de la norma local de adhesión, sin que puedan hacerse valer derechos respecto de recaudaciones realizadas con anterioridad.

Artículo 17º.- Con relación a la distribución de fondos entre la Nación y cada una de las provincias, efectuada desde el 1 de enero de 1985 hasta el 31 de diciembre de 1987, las partes no podrán efectuar reclamo administrativo alguno, quedando expedita la vía judicial.

Artículo 18º.- Las obras del Fondo de Desarrollo Regional que se encuentren autorizadas, en proceso de licitación, contratadas o en ejecución al 31 de diciembre de 1987 así como las deudas generadas por las mismas, serán continuadas hasta su finalización y atendidas con cargo al presupuesto nacional, en las condiciones actuales establecidas entre las provincias y el Ministerio del Interior.

Artículo 19°.- Quedan convalidadas las gestiones realizadas por la Comisión Federal de Impuestos a partir del 1 de enero de 1985, en base a la creación y funciones determinadas por la ley 20.221 y sus modificaciones.

Artículo 20°.- A los efectos del art. 7° de la presente ley, la Contaduría General de la Nación determinará antes del 15 de febrero del año siguiente, si se ha distribuido un monto equivalente al porcentual garantizado por el mecanismo del mencionado artículo, en función de la recaudación efectiva del ejercicio fiscal, vencido. En caso de resultar inferior, el ajuste respectivo deberá ser liquidado y pagado a las Provincias antes del 30 de abril de mismo año, en función de los porcentuales de distribución previstos en el art. 3° inc. c) y art. 4° de la presente ley.

#### CAPITULO V. Disposiciones transitorias

Artículo 21°. Créase la Comisión para el Análisis de las Políticas de Empleo, Salarial y de Condiciones de Trabajo de los Servicios a que hace referencia el inc. a) del presente artículo. La Comisión estará integrada por dos (2) representantes del Gobierno Nacional y siete (7) de los Gobiernos provinciales.

La Comisión tendrá por funciones:

a) Realizar un estudio comparado de las diferencias en el nivel salarial y de condiciones de trabajo en los servicios prestados en forma concurrente por los dos niveles de Gobierno; este cometido deberá cumplimentarlo en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su constitución efectiva;

b) Proponer cláusulas de garantía salarial en casos debidamente fundamentados y que obligarían recíprocamente a ambas jurisdicciones de Gobierno.

Las recomendaciones de la Comisión servirán de base para la formulación de una ley que regule la política de empleo, condiciones de trabajo y salarios para los servicios que determinen. El proyecto de ley deberá ser remitido al Congreso Nacional antes del 31 de marzo de 1988

Artículo 22°.- El Gobierno nacional reconocerá la incidencia efectiva sobre los gastos en personal de la Administración central de las provincias, de los incrementos salariales acumulados que disponga para la Administración central nacional en el período enero marzo de 1988, si superan en más de diez (10) puntos la variación acumulada del índice de precios al consumidor en dicho período. La garantía de este artículo se calculará en base a las pautas siguientes:

a) El incremento de salarios en la Administración central nacional se calculará considerando la remuneración por todo concepto promedio de todos los agentes;

b) Se abonará el costo del exceso por sobre los diez (10) puntos sólo en la medida en que la remuneración por todo concepto en cada Provincia, para cada servicio en particular al 31 de marzo de 1988, sea inferior a la vigente en la administración central nacional; en caso de ser inferiores las remuneraciones provinciales, la garantía se abonará, como límite, hasta alcanzar la remuneración vigente en la administración central nacional;

c) Para la base de cálculo del monto de salarios en administración central se utilizará el índice que confeccionará la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda de la Nación; para precios al consumidor se utilizarán los índices publicados por el I.N.D.E.C. para las plantas de personal de las provincias se computarán las efectivamente ocupadas al 31/12/87, para lo cual los gobiernos provinciales deberán informar a la Secretaría de Hacienda estos guarismos, dentro de los (30) días de la sanción de la presente.

Los pagos a que hubiere lugar por parte del Gobierno nacional serán efectivizados antes del 30/4/88. La Nación se obliga a no cubrir las vacantes ni incrementar las plantas del personal de la Administración central nacional existente el 31/12/87. Las provincias percibirán las sumas resultantes de la garantía de este artículo cuando correspondiere y sólo en el caso que no incrementasen las plantas de personal ni cubriesen las vacantes existentes al 31/12/87.

Las provincias que otorguen incrementos salariales a sus agentes que superen, en promedio para la Administración central, en diez puntos la variación acumulada del índice de precios al consumidor, en tanto estos incrementos superen los otorgados para la administración central nacional, se entenderá que renuncia a participar en la distribución del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, instituido en el inc. d) del art. 3º de la presente ley.

Las disposiciones de este artículo regirán hasta el 31 de marzo de 1988.

Artículo 23º. Comuníquese, etc.

## LEY Nº 24.130

### PACTO FEDERAL DEL 12 DE AGOSTO DE 1992

#### ACUERDOS Ley Nº 24.130

Ratifíquese el "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales", suscripto el 12 de Agosto de 1992. Sancionada: Septiembre 2 de 1992. Promulgada: Septiembre 17 de 1992. El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de Ley.

**ARTICULO 1º.-** Ratifícase, en lo que es materia de competencia del Congreso Nacional, el "Acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales", suscripto el 12 de agosto entre el Poder Ejecutivo nacional y los señores gobernadores de las provincias y/o quienes en su representación lo firmaran, y que como Anexo I, forma parte de la cláusula SEPTIMA del acuerdo debe entenderse sólo como el derecho de peticionar ante el Congreso, dejando plenamente a salvo las facultades constitucionales de éste.

**ARTICULO 2º.-** A los efectos de la ratificación a la que refiere el artículo anterior:

a) Suspéndase, a partir del 1º de setiembre de 1992, en lo que se oponga al Acuerdo arribado, y por el tiempo establecido en el mismo para cada caso, la estricta aplicación de las siguientes leyes y sus modificatorias: 23.548 (Coparticipación Federal), 21.581 (FONAVI), 23.615 (COFAPyS), 15.336 (FEDEI), y decreto ley 505/58 (Fondo Vial Federal):

b) Téngase por modificadas, en los términos y por los plazos que establece el Acuerdo que por la presente se ratifica, las leyes consignadas en el inciso anterior.

c) Las jurisdicciones provinciales deberán mantener, en todos los casos, los destinos específicos de los fondos a que aluden los incisos anteriores conforme lo previsto en los respectivos instrumentos de creación.

d) Con relación al Fondo Nacional de la Vivienda será responsabilidad exclusiva de los organismos ejecutores de cada jurisdicción provincial el otorgamiento de aptitudes Técnicas y Financieras de cada proyecto como toda otra facultad de orden reglamentario, lo que regirá a partir de la fecha de suscripción del acuerdo.



**ARTICULO 3°.-** A los efectos del cumplimiento de la presente ley, facúltase al Poder Ejecutivo nacional a introducir las modificaciones pertinentes en la Ley de Presupuesto General de la Nación, correspondiente al ejercicio en curso.

**ARTICULO 4°.-** Prorrógase la fecha de corte establecida en el artículo 1° de la ley 23.982 respecto de las deudas previsionales, a cuyo fin se considerarán las que hayan vencido o sean de causa o título anterior al 31 de agosto de 1992.

**ARTICULO 5°.-** Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a suscribir el convenio que forma parte integrante de la presente ley como Anexo I, con aquellas provincias que aún no lo hubieren realizado.

**ARTICULO 6°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo ALBERTO R. PIERRE.- EDUARDO MENEM.- Edgardo Piuzzi.- Juan Estrada.

## **ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GOBIERNOS PROVINCIALES**

En la Ciudad de Buenos Aires a los 12 días del mes de Agosto de 1992 se reúnen el Señor Presidente de la Nación Argentina, Dn. Carlos Saúl Menem y los Señores Gobernadores de las Provincias.

A los efectos de acordar la realización de acciones concurrentes a la consecución de los siguientes objetivos:

- asistir a las necesidades sociales básicas especialmente a aquellas vinculadas al sector pasivo.
- afianzar el federalismo reconociendo el creciente papel de los Gobiernos provinciales y municipales en la atención de las demandas sociales de la población.
- garantizar la estabilidad económica y consolidar las bases para el crecimiento económico.
- profundizar la reforma del Sector Público en sus dimensiones nacional, provincial y municipal.
- facilitar el acceso a la vivienda.
- profundizar el proceso de descentralización como modelo para la prestación de las funciones básicas del Estado.

En tal sentido se acuerda:

**PRIMERA:** A partir del 1° de Setiembre de 1992, el Estado Nacional queda autorizado a retener un 15% (quince por ciento), con más una suma fija de \$ 43.800.000 mensuales, de la masa de impuestos coparticipables previstas en el artículo 2° de la Ley 23.548 y sus modificatorias vigentes a la fecha de la firma del presente, en concepto de aportes de todos los niveles estatales que integran la Federación para los siguientes destinos:

a) El 15% (quince por ciento) para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resulten necesarios.

b) La suma de \$ 43.800.000, para ser distribuida entre los Estados provinciales suscriptores del presente convenio, con el objeto de cubrir desequilibrios fiscales, siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 6º y concordantes de la Ley 23.548 y de acuerdo con lo que se dispone a continuación:

- Santa Cruz, Tierra del Fuego y Chubut: \$ 3.000.000 cada una.
- Río Negro, La Pampa, Neuquén y Salta: \$2.500.000 cada una.
- Catamarca, Formosa, Jujuy, La Rioja, San Juan, Santiago del Estero, Tucumán, Misiones, Mendoza y San Luis: \$2.200.000 cada una.
- Entre Ríos: \$1.900.000.-
- Córdoba y Santa Fe: \$500.000.- cada una para afrontar los costos de los servicios ferroviarios.

**SEGUNDA:** El Poder Ejecutivo Nacional procederá a la derogación de los Decretos Nacionales números 559/92 y 701/92 los que, de cualquier modo, dejarán de ser aplicados a partir del 1º de Setiembre de 1992. Las sumas retenidas por el Estado Nacional, como consecuencia de la aplicación de los referidos Decretos, no serán reintegrables, a cuyo único efecto el presente convenio se considerará vigente a partir del 1ro. de Abril de 1992.

**TERCERA:** Atendiendo al esfuerzo realizado por los Estados Provinciales y con el objeto de evitar que tan elevada actitud derive en desequilibrios fiscales involuntarios, la Nación garantiza a las provincias un ingreso mensual mínimo (neto de las deducciones establecidas por la cláusula primera, las leyes 23.966 y 24.073 y el financiamiento del costo de los servicios transferidos según las leyes Nº 24.049 y 24.061 y el Decreto Nº 964/92) proveniente del régimen de la Ley 23.548 de \$725.000.000. La aplicación de esta cláusula de garantía operará en forma bimestral, por lo que el Tesoro Nacional adelantará los fondos necesarios para llegar a ese valor, que compensará con lo excedentes que se produzcan en los meses siguientes cuando la participación de las provincias supere los \$725.000.000. Esta cláusula de garantía tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 1993.

**CUARTA:** Las partes limitan el incremento de sus gastos corrientes, a ser financiados con recursos de coparticipación durante el ejercicio 1993, a un 10% por sobre lo efectivamente erogado por ese concepto durante el ejercicio de 1992, incluyendo los servicios transferidos para las provincias; en base a ello las Provincias harán sus previsiones presupuestarias por un monto de coparticipación bruta de \$10.890.000.000. Los excedentes por sobre ese límite sólo podrán destinarse a cancelar deudas contraídas previamente al acuerdo y a financiar erogaciones de capital.

**QUINTA:** A partir del 1º de setiembre de 1992, el Poder Ejecutivo Nacional remitirá a las Provincias, con carácter automático y dentro de las limitaciones autorizadas por la ley de Presupuestos respectiva y las acordadas con organismos internacionales, los recursos financieros que componen los siguientes fondos:

- Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)
- Consejo Federal de Agua Potable y Saneamiento (COFAPyS)
- Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI)
- Fondo Vial Federal

La distribución específica de los fondos para cada jurisdicción deberá respetar los actuales niveles comprometidos, considerándose saldadas las acreencias mutuas entre la Nación y las Provincias por todo concepto en lo relativo a los fondos mencionados en esta cláusula.

En lo concerniente al FONAVI, la distribución se efectuará de acuerdo con el coeficiente del mes de diciembre de la resolución N° 765/89 de la Secretaría de Vivienda de la Nación, comprometiéndose las provincias respectivas a cumplir con lo establecido en el convenio celebrado por el Ministerio de Salud y Acción Social, los Gobiernos Provinciales y la Confederación General del Trabajo de la República Argentina. Asimismo se respetarán los mayores cupos asignados a las Provincias afectadas por la epidemia del cólera para programas de saneamiento.

En lo que respecta al FONAVI y al COFAPyS, los fondos que por su operatoria específica se perciban en concepto de recupero, serán administrados por las respectivas jurisdicciones provinciales. De la misma manera, se asigna como responsabilidad de cada Provincia los servicios de los préstamos con organismos internacionales que se hayan ejecutado en su jurisdicción.

A los efectos de confeccionar un proyecto de ley que garantice la transferencia definitiva, la descentralización y la optimización en el uso de los fondos precedentemente citados, se conformará una comisión integrada por representantes de los Poderes Ejecutivos de las jurisdicciones involucradas, las que deberán expedirse en un plazo de 30 días a partir de la firma del presente convenio.

**SEXTA:** Las Provincias que hubieran promovido acciones judiciales ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, o ante cualquier otro tribunal del país, con el objeto de obtener la declaración de Inconstitucionalidad o cualquier otro tipo de impugnación de los Decretos 559/92 y 701/92, pedirán la terminación de los procesos respectivos por falta de objetos y con imposición de costas en el orden causado, aquellas provincias que a la fecha de la presente no hubieran iniciado tales procesos se abstendrán de hacerlo en el futuro. El Estado Nacional presta su conformidad, desde ya, a dicha vía de terminación de los procesos judiciales referidos.

El Estado Nacional se compromete a no detraer de la masa coparticipable porcentajes, o montos adicionales a los convenidos, en este acuerdo, ni a transferir nuevos servicios sin la conformidad expresa de las Provincias. En el caso de la Provincia de Tierra del Fuego, cuando se alude al régimen de Coparticipación se entiende que comprende al Decreto Nro. 2456/90.

**SEPTIMA:** Solicitar al Congreso Nacional el tratamiento de los siguientes proyectos de ley:

- a) Reforma del Régimen Nacional de Previsión Social.
- b) Federalización de Hidrocarburos y privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. El Poder Ejecutivo Nacional afectará los fondos de la venta de las acciones de YPF, que son propiedad de la Nación, a la capitalización del Régimen Nacional de Previsión Social.
- c) Facultando al Poder Ejecutivo Nacional a cerrar los acuerdos de compensación al 31 de marzo de 1991 por el sector Público Nacional.
- d) Privatización de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro, Casa de la Moneda y Banco Nacional de Desarrollo. El Poder Ejecutivo Nacional afectará el 50% de los fondos que se originen con sus ventas al planeamiento de la reforma de los Estados Provinciales.
- e) Administración Financiera y Control de Gestión.
- f) Reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.
- g) Prórroga de los artículos de las leyes 23.696 (de Reforma del Estado) y 23.697 (de Emergencia Económica), en vigencia a la fecha de la firma de esta acta, por un plazo de 365 días.

Los Gobiernos Provinciales solicitarán a sus respectivas Legislaturas la aprobación de presupuestos equilibrados, a cuyos efectos contemplarán la generación de los recursos necesarios o la realización de las economías correspondientes.

Las partes se comprometen a firmar los Convenios de Transferencia de Servicios según lo establecido por las leyes Nros. 24.049 y 24.061 y el Decreto Nro. 964/92 antes del 31 de diciembre de 1992, garantizándose a las Provincias el financiamiento de los costos de los servicios transferidos, de acuerdo a las citadas normas.

**OCTAVA:** El presente convenio tendrá vigencia hasta el 31 de Diciembre de 1993. Las Provincias y la Nación se comprometen a seguir financiando mancomunadamente el Régimen Nacional de Previsión Social, por lo cual se asegurará el descuento del 15% de la masa de impuestos coparticipables hasta tanto no exista un nuevo acuerdo de partes o una nueva Ley de Coparticipación Federal.

Cualquier modificación que se introduzca en índice corrector a partir del 1ro. de Enero de 1994, no podrá significar disminución en términos absolutos de la coparticipación recibida, por las provincias beneficiadas por dicho índice en 1993.

**NOVENA:** El presente convenio será aplicado por las partes en forma inmediata, sin perjuicio del cumplimiento en cada jurisdicción de sus respectivas normas de derecho público y constitucional.

**DECIMA:** La presente acta acuerdo será comunicada al Honorable Congreso de la Nación por el Poder Ejecutivo Nacional para su ratificación.

# **PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCION Y EL CRECIMIENTO.**

**DECRETO 1807/93**

Instrúyese al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco de la Nación Argentina para que en sus ámbitos apliquen lo establecido en el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento.

Bs. As., 27/8/93.

**VISTO** el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento celebrado entre el Estado Nacional y los Estados Provinciales signatarios de fecha 12 de agosto de 1993, y

**CONSIDERANDO:** que los Poderes Públicos de la Nación y de las Provincias han concertado un acuerdo general tendiente a establecer las bases para un crecimiento sostenido de la actividad económica, la productividad y los niveles de ocupación.

Que para la consecución de los altos objetivos invocados resulta útil y conveniente que ciertas medidas adoptadas sean puestas en práctica sin demora.

Que al respecto cabe tener presente lo convenido por las partes en el artículo 4 del mismo, en cuanto a que las Provincias y el Estado Nacional procederán a elevar en un breve plazo a sus legislaturas y al Congreso Nacional los proyectos de ley en virtud de los cuales se apruebe el pacto concertado.

Que durante el plazo que demande la consideración, aprobación y sanción de los referidos instrumentos legales, resultare indispensable poner en marcha diversos mecanismos tendientes a la eficaz y oportuna implementación de lo acordado, por parte de los órganos competentes de las respectivas administraciones de la Nación y las Provincias.

Que en ese orden resulta necesario suspender de inmediato la retención de los montos excedentes de Coparticipación Federal de acuerdo a lo previsto en el Artículo 2º Inciso 8) del pacto mencionado en el Visto.

Que el presente constituye un instrumento con que cuenta el PODER EJECUTIVO NACIONAL en su carácter de administrador general del país, para llevar a cabo los objetivos de bien común de la Nación.

Que al respecto éste reconoce como antecedente inmediato el Decreto Nº 1602 de fecha 31 de agosto de 1992.

Que el presente se dicta a tenor de las facultades conferidas por el artículo 86 inciso 1 de la Constitución Nacional.

Por ello:

**EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA DECRETA:**

**Artículo 1º.-**Instrúyase al MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS y al BANCO DE LA NACION ARGENTINA para efectuar dentro del marco de sus competencias, todas las operaciones necesarias para la aplicación de lo establecido en el PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCION Y EL CRECIMIENTO, que en copia autenticada forma parte integrante del presente, como Anexo I.

**Artículo 2º.-**Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. - MENEM. - Domingo F. Cavallo.

## ANEXO I:

### **PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCION Y EL CRECIMIENTO.**

En la Ciudad de Buenos Aires a los doce días del mes de agosto de 1993, se reúnen el Señor Presidente de la Nación Argentina, Dr. Carlos Saúl Menem y los Señores Gobernadores abajo firmantes *con el objetivo de comprometerse en distintas acciones necesarias para promover el empleo, la producción y el crecimiento económico armónico del país y sus regiones, en un todo de acuerdo con el Programa "Argentina en Crecimiento 1993-1995" y con los Programas de Transformación que tienen encaminados las Provincias Argentinas, y declaran:*

#### **PRIMERO**

*Los Señores Gobernadores han acordado la adopción de políticas uniformes que armonicen y posibiliten el logro de la finalidad común de crecimiento de la economía nacional y de reactivación de las economías regionales. Las políticas acordadas se concretarán por los Poderes Ejecutivos Provinciales, una vez aprobado el presente Acuerdo por las Honorables Legislaturas Provinciales en lo que es materia de su competencia según las Constituciones locales, en los siguientes actos de gobierno:*

#### **1) Derogar en sus jurisdicciones el IMPUESTO DE SELLOS.**

La derogación deberá incluir de inmediato la eliminación del Impuesto de Sellos a toda operatoria financiera y de seguros institucionalizada destinada a los sectores agropecuario, industrial, minero y de la construcción e ir abarcando gradualmente al resto de las operaciones y sectores de la forma que determine cada provincia, y deberá completarse antes del 30 de junio de 1995.

La presente derogación no alcanza a las tasas retributivas de servicios administrativos efectivamente prestados y que guardan relación con el costo del servicio. Tampoco alcanza a las actividades hidrocarburíferas y sus servicios complementarios, así como los supuestos previstos en el artículo 21° del Título III, Capítulo IV de la Ley 23.966, ni a instrumentos que no inciden ni directa ni indirectamente en el costo de los procesos productivos.

#### **2) Derogar de inmediato los Impuestos Provinciales específicos que graven la Transferencia de Combustible, Gas, Energía Eléctrica, incluso los que recaen sobre la autogenerada; y Servicios Sanitarios, excepto que se trate de transferencias destinadas a uso doméstico. Asimismo se derogarán de inmediato las que graven directa o indirectamente, a través de controles la circulación interjurisdiccional de bienes o el uso para servicios del espacio físico, incluido el aéreo.**

Asimismo se promoverá la derogación de las Tasas Municipales que afecten los mismos hechos económicos que los impuestos provinciales detallados en los párrafos anteriores, sea a través de la remisión del respectivo proyecto de ley a la Legislatura Provincial o a través de la recomendación a los Municipios que cuenten con competencia para la creación y derogación de tales gravámenes. Igual actitud se seguirá respecto de las Tasas Municipales en general, en los casos que no constituyan la retribución de un servicio efectivamente prestado, o en aquellos supuestos en los que excedan el costo que derive de su prestación.

#### **3) Derogar de inmediato los Impuestos que graven los Intereses de Depósitos a Plazo Fijo y en Caja de Ahorro, a los Débitos Bancarios, y gradualmente todos aquellos que graven la Nómina Salarial, completando la derogación antes del 30 de junio de 1995.**

4) **Modificar el IMPUESTO A LOS INGRESOS BRUTOS**, disponiendo la exención de las actividades que se indican a continuación:

- a) Producción primaria,
- b) Prestaciones financieras realizadas por las entidades comprendidas en el régimen de la Ley Nº 21.526.
- c) Compañías de capitalización y ahorro y de emisión de valores hipotecarios, las Administradoras de Fondos Comunes de Inversión y de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y Compañías de Seguros, exclusivamente por los ingresos provenientes de su actividad específica.
- d) Compraventa de divisas, exclusivamente por los ingresos originados en esta actividad.
- e) Producción de bienes (industria manufacturera), excepto los ingresos por ventas a consumidores finales que tendrán el mismo tratamiento que el sector minorista.
- f) Prestaciones de servicios de electricidad, agua y gas, excepto para las que se efectúan en domicilios destinados a vivienda o casa de recreo o veraneo.
- g) Construcción de inmuebles.

Estas exenciones podrán implementarse parcial y progresivamente de acuerdo a lo que disponga cada Provincia, pero deberán estar completadas antes del 30 de junio de 1995.

La exención no alcanzará a todas las actividades hidrocarburíferas y sus servicios complementarios, así como los supuestos previstos en el artículo 21º del Título III, Capítulo IV, de la Ley Nº 23.966.

*Para compensar la posible falta de ingresos, las Provincias eliminarán exenciones, desgravaciones y deducciones existentes a actividades no incluidas en el listado anterior y adecuarán las alícuotas aplicables a todas las actividades no exentas.*

5) **Modificar**, a partir del 1º de enero de 1994, los Impuestos sobre la Propiedad Inmobiliaria a fin de:

a) Las tasas medias que resulten aplicables, en ningún caso: superen el UNO CON VEINTE CENTESIMOS POR CIENTO (1,20%) para los inmuebles rurales, el UNO CON TREINTA Y CINCO CENTESIMOS POR CIENTO (1,35%) para los suburbanos y/o subrurales y el UNO CON CINCUENTA CENTESIMOS POR CIENTO (1,50%) para los urbanos, y

b) La base imponible no supere el OCHENTA POR CIENTO (80%) del valor de mercado de los inmuebles urbanos y suburbanos y/o subrurales o del valor de la tierra libre de mejoras en el caso de los inmuebles rurales.

Recomendar a los Municipios la modificación de las Tasas Viales y de Mantenimiento de Caminos o de otras similares a fin de que no superen el CUARENTA CENTIMOS POR CIENTO (0,40%) del OCHENTA POR CIENTO (80%) del valor de mercado de los inmuebles suburbanos o del valor de la tierra libre de mejoras y se ajusten en todo caso al costo que derive de la prestación efectiva del servicio retribuido.

6) **Intensificar al máximo las tareas de fiscalización y control** que deben desarrollar sus respectivos Organismos Recaudadores; implementar coordinadamente, sistemas uniformes en todas las jurisdicciones que, como los regímenes de retención o percepción en la fuente o de pago a cuenta o de anticipo, aseguren un determinado nivel de recaudación y prevea metodología que permita la discriminación obligatoria del actual impuesto sobre los Ingresos Brutos en las facturas o documentos equivalentes, en las ventas entre inscriptos. Las provincias coordinarán su acción con relación a los sistemas multilaterales de administración y solución de conflictos que aseguren la

recaudación y control en el caso de contribuyentes que realicen actividades en más de una jurisdicción.

7) Asumir la obligación de que en un plazo no mayor de tres años, a partir de la firma del presente convenio y una vez superado el período de transición y logrado un mayor control de la evasión, la imposición del Impuesto a los Ingresos Brutos, limitada en los términos del punto 4) anterior, sea sustituida por un impuesto general al consumo que tienda a garantizar la neutralidad tributaria y la competitividad de la economía.

8) Asumir, a partir del 1er. trimestre de 1994, la obligación de que las valuaciones y alícuotas a aplicar, con relación a los impuestos sobre las Patentes de Automotores y/o similares a nivel Provincial guarden uniformidad entre todas las jurisdicciones.

Para las valuaciones se tomará como referencia la que publica la Dirección General Impositiva, a los fines del Impuesto sobre los Bienes Personales no Incorporados al Proceso Económico. En el caso de las Provincias en que el impuesto sobre las patentes de automotores y/o similares, esté, total o parcialmente, a cargo de los municipios se propondrá a los mismos la adecuación al régimen precedente.

9) Propender a la privatización total o parcial, a la concesión total o parcial de servicios, prestaciones u obras, cuya gestión actual se encuentre a cargo de las provincias o a la liquidación de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas cuya propiedad pertenezca total o parcialmente a las Provincias.

10) Dejar sin efecto las restricciones a la oferta de bienes y servicios y las intervenciones en diversos mercados, en particular;

- adhiriendo al Decreto 2284/91 en lo que resulte de aplicación provincial;
- derogando el carácter de orden público de los aranceles correspondientes a honorarios profesionales en todos los sectores;
- liberando al sector comercial (libre instalación de farmacias, derogación del monopolio de mercados mayoristas, horarios comerciales, etc.);
- eliminando todas las restricciones cuantitativas o de otro orden que limitaren el ejercicio de las profesiones universitarias y no universitarias.
- disponiendo la apertura de los mercados del transporte de pasajeros y carga de acuerdo a las orientaciones adoptadas en el nivel federal;
- propiciando las medidas tendientes a disminuir los costos judiciales y del ejercicio profesional. En particular, la determinación de honorarios de abogados y peritos, se hará guardando relación con el número de horas trabajadas y no por el monto de la demanda o sentencia.
- adhiriendo a la política federal en materia minera de acuerdo a lo establecido en el decreto 815/92.
- adhiriendo, en las jurisdicciones provinciales que corresponda, a la política federal en materia portuaria de acuerdo a lo establecido en el decreto 817/92.
- adhiriendo a la política federal en materia de medicamentos establecida en el decreto 150/92 y sus modificatorios.
- reconociendo los controles y registros federales y de las demás Provincias en materia de medicamentos y alimentos.

11) Adoptar las modalidades, procedimientos y acciones establecidos por los artículos 1 a 7, 8 a 13, 15 a 19, 21 a 40. 60. 61, 62 y 63 de la Ley Nº 23.696 y por los artículos 1 y 2, 23, 36, 42 a 47, 60 y 61 de la Ley Nº 23.697, los que adecuados al ordenamiento provincial, serán de aplicación directa en las Provincias. Idéntico procedimiento se adoptará, en lo que resulte de aplicación



provincial, con los decretos del Poder Ejecutivo Nacional Nros. 958/92, 1492/92, 1494/92, 1813/92 y 2293/92.

12) Las Provincias que suscriben este Acuerdo se adhieren, a los fines de determinar la competencia en materia de accidentes de trabajo, al criterio establecido en el artículo 16 de la Ley N° 24.028.

## **SEGUNDO**

*El Estado Nacional, correspondiendo al aporte que significa para el proceso de crecimiento de la economía nacional y regionales, lo acordado precedentemente por los Señores Gobernadores, conviene en la realización de los siguientes actos de gobierno:*

- 1) Reformular los tributos que percibe la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en el mismo sentido y plazos en que se comprometen las Provincias.  
En el caso de los Impuestos sobre las Patentes de Automotores y/o similares, unificar las valuaciones y alicuotas a aplicar con las de las restantes jurisdicciones. Para las valuaciones se tomará como referencia las que publica la Dirección General Impositiva a los fines del Impuesto sobre los Bienes Personales No Incorporado al Proceso Económico.
- 2) Eliminar el Impuesto a los Activos afectados a los procesos productivos, en aquellos sectores alcanzados por las derogaciones y exenciones dispuestas por cada provincia en relación al Impuesto de Sellos.
- 3) Disminuir la incidencia impositiva y previsional sobre el costo laboral. Esta disminución se hará acompañando las prioridades sectoriales reflejadas en las decisiones sobre operaciones y sectores alcanzados por las exenciones dispuestas por cada provincia en relación al Impuesto a los Ingresos Brutos.
- 4) Adecuar de inmediato las normas sobre retenciones y pagos a cuenta del IVA para que en ningún caso los contribuyentes paguen una tasa efectiva superior al 18%.
- 5) Organizar y poner en marcha el Sistema de Cédulas Hipotecarias Rurales y de Bonos Negociables respaldados por hipotecas urbanas, dando participación en el operativo a los Bancos de Provincia, para viabilizar el financiamiento a mediano y largo plazo para el sector agropecuario y de la construcción.
- 6) Aceptar la transferencia al Sistema Nacional de Previsión Social de las Cajas de Jubilaciones Provinciales - con exclusión de las de Profesionales que prevé el artículo 56 de la Ley N° 18038 (t.o. 1980), en el caso de las Provincias que adhieran al nuevo Régimen Previsional que sancione la Nación, respetando los derechos adquiridos de los actuales jubilados y pensionado provinciales. Para el caso que con posterioridad a la fecha del presente alguna Provincia modificara su legislación en materia de jubilaciones y pensiones, el mayor costo que pudiera resultar de dichas modificaciones estará a cargo exclusivo de dicha Provincia. Esta transferencia se instrumentará a través de convenios particulares con cada jurisdicción provincial interesada, los que deberán suscribirse en un plazo de 90 días a partir de la sanción de la Ley Provincial respectiva.
- 7) Asegurar, a través de los respectivos organismos sectoriales responsables y los Entes Reguladores de servicios públicos privatizados, que las medidas impositivas a adoptarse en los niveles de gobierno nacional, provincial o municipal que puedan implicar directa o indirectamente, reducciones de costos o aumento de los beneficios en las empresas prestadoras de servicios públicos

y/o proveedoras de bienes y servicios en mercados no competitivos, resulten una completa transferencia de beneficios a los usuarios y consumidores.

8) Para financiar la eventual pérdida de recaudación provincial originada en la eliminación de impuestos y exenciones dispuestas en la eliminación en el presente Acuerdo, el Gobierno Nacional suspenderá la retención de los montos excedentes de Coparticipación Federal por arriba del mínimo de \$ 725 millones establecidos como garantía del "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales" suscripto el 12 de agosto de 1992 y ratificado por la Ley Nº 24.130. Esta suspensión regirá transitoriamente en forma automática por sesenta (60) días y en forma permanente a partir del momento en que cada Provincia cumplimente los compromisos de aplicación inmediata asumidos en el presente Acuerdo. La garantía de \$725 millones se elevará a \$740 millones a partir del 1º de enero de 1994.

Cuando la recaudación impositiva definida en iguales términos al párrafo anterior exceda un nivel para las provincias de \$ 800 millones mensuales, las Provincias asumen el compromiso de utilizar estos excedentes para cancelar deudas consolidadas contraídas previamente al Acuerdo del 12 de agosto de 1992 o para financiar erogaciones de capital y programas de reformas de los Estados Provinciales que sean aprobados por el Gobierno Nacional.

### **TERCERO**

Las Provincias firmantes y el Estado Nacional incluyen en el presente Acuerdo la prórroga hasta el día 30 de junio de 1995 de la vigencia del "Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales" suscripto el 12 de agosto de 1992 y ratificado por la Ley Nº 24.130, incluyendo las modificaciones introducidas por el punto 8) del artículo Segundo del presente.

Se incorpora a la Cláusula Primera, inciso b) del Acuerdo arriba mencionado a las Provincias de Corrientes con \$ 1.500.000 (Pesos un millón quinientos mil) y del Chaco con \$ 500.000 (Pesos quinientos mil), para cubrir desequilibrios fiscales.

### **CUARTO**

Las Provincias y el Estado Nacional procederán a elevar a las legislaturas, dentro de los diez días de suscripto el presente, los proyectos de ley en virtud de los cuales se apruebe este Pacto con la autorización a los respectivos Poderes Ejecutivos a dictar las normas para cumplir con lo convenido en el presente Acuerdo.

El presente Acuerdo producirá efectos solo en favor de las provincias que lo firmen y desde el momento del acto de firma.

**Este PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCION Y EL CRECIMIENTO**, queda abierto a la adhesión por parte de los Señores Gobernadores de las Provincias que no lo suscriben en el día de la fecha.

Refrendan el presente los Señores Ministros del Interior, Dr. Gustavo Béliz y de Economía y Obras y Servicios Públicos, Dr. Domingo Felipe Cavallo y el Sr. Secretario General de la Presidencia, Dr. Eduardo Bauzá.

En prueba de conformidad se firman tres (3) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto.

## **BIBLIOGRAFÍA SOBRE RELACIONES FISCALES INTERGUBERNAMENTALES**

Boccia, Angel L. **Tributación de un Sistema Federal de Gobierno. (El caso de los Estados Unidos)**. Washington, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la OEA, 1990.

**Coparticipación Federal - Antecedentes 1984-86**. CFI, 1986.

**Base de Indicadores para la distribución secundaria**. CFI, 1989.

Gonzalez Cano, Hugo **El Federalismo Fiscal y la Descentralización Tributaria**. Centro Interamericano de Estudios Tributarios de la OEA, sept., 1990. **Boletín DGI N°2 458**, feb., 1992.

Herschel, Federico **Política fiscal en la Argentina**. Bs.As., CFI- Inst. Di Tella, 2da.ed., 1965.

Lukszan, Alberto; Pose, Fernando **Relevamiento de Impuestos recaudados por la Administración Nacional**. Bs.As., CFI, 1990.

Macón, Jorge **Coparticipación provincial en impuestos nacionales**. Buenos Aires, CFI, 1965-66.

Macón, Jorge **Funciones de los tres niveles del sector público aportes para un enfoque normativo del federalismo fiscal**. Bs.As., CFI, 1973.

Macón, Jorge **Perspectivas del sistema de coparticipación**. Bs. As., CFI, 1985.

Musgrave, R.; Musgrave, P. **Public Finance in theory and practice**. N.York, Ed. Mac.Graw Hill, 1973.

Núñez Miñana, Horacio **La coparticipación de impuestos como herramienta del federalismo en la Argentina**. Bs.As., CFI, 1973.

Núñez Miñana, Horacio; Porto, Alberto **Cambios introducidos en el sistema de coparticipación federal por Ley Nacional Nro. 22.293; análisis y propuestas de modificación**. Bs.As., CFI, 1981.

Núñez Miñana, Horacio; Porto, Alberto **Distribución de la coparticipación federal de impuestos; análisis y alternativas**. Bs.As., CFI, 1982.

Núñez Miñana, Horacio; Porto, Alberto **Distribución primaria de la coparticipación federal de impuestos y el tamaño del sector público provincial**. Bs.As., CFI, 1982.

Núñez Miñana, Horacio; Porto, Alberto **Subsidios hacia y/o desde los partidos del Gran Buenos Aires a través de las Finanzas Públicas**. Bs.As., CFI, 1982.

Poncio, Rubén Domingo **Coparticipación municipal**. Bs.As., CFI, 1986.

Porto, Alberto **Análisis del impacto de los aportes del Tesoro Nacional (ATN), sobre las finanzas provinciales**. Bs.As., CFI, 1985/86.

Pose Fernando A., Pivetta Norma. **Distribución de la Coparticipación Federal y otros Regímenes**. Bs.As., CFI, Tomo I, enero-diciembre, 1993/94/95/96, Tomo II, enero-diciembre 1994, Tomo III, enero, diciembre 1995. Tomo IV, enero-diciembre 1996. enero-junio 1997.

Pose, Fernando A. **Coparticipación Federal de Impuestos. Relevamiento de indicadores utilizables para determinar la distribución secundaria**. Bs.As., CFI, 1989.

Pose, Fernando A- **Reflexiones sobre relaciones fiscales interjurisdiccionales**. CFI, 1995..

### **NOTA:**

Este documento fue elaborado con información existente en el CFI, "Distribución primaria de la coparticipación federal de impuestos", Dres. Horacio Núñez Miñana y Alberto Porto para los períodos 1° al 7° inclusive, y los aportes de los Ctdores. Fernando Pose y Norma J. de Pivetta, apoyo técnico de los Sres. Lic. Luis Ruiz, Silvia R. de López y Marta Ramírez.