

42596

O/N.2021
M11as
I

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

INFORME PARCIAL I



CDOR.: JORGE MAISANO
MARZO 2000

INDICE:



ORGANISMOS GUBERNAMENTALES.

Poder Ejecutivo Nacional – año 1999-Pag.1-5.
Comisión Federal de Impuestos - Pag.6-7.
Comisión de Coparticipación Federal. (Senado de La Nación)- Pag.8-9.

PARTIDO JUSTICIALISTA.

Senador Nacional, Ramón Ortega.- Pag.10-18.
Senadora Nacional, Olijela Del Valle Rivas. (Tucumán) -Pag.19-23.
Convencionales del Bloque Justicialista.- Pag.24-27.

PARTIDO DE LA ALIANZA.

Diputado Nacional. José Ignacio Caffratta Nores(UCR.-Cordoba) -Pag.28-31.
Convencionales, Bloque Unión Cívica Radical.- Pag.32-34.
Convencionales, Bloque del Frente Grande.-Pag. 35-37.

PARTIDOS PROVINCIALES.

Senador Nacional. Leopoldo Bravo. (Partido Bloquista-San Juan)-Pag. 38-41.
Diputado Nacional. Osvaldo Pellin(Movimiento Popular Neuquino)- Pag.42-46.

ENTIDADES PRIVADAS.

Fundación Gobierno y Sociedad.(Estudio M.A.BRODA)- Pag. 47-48.
Fundación Mediterránea. (Juan I. LLACH) -Pag. 49-.51.
Hacia una Nueva Organización del Federalismo Fiscal. (F.I.E.L.- R.LOPEZ MURPHY) -Pag. 52-53.

CUADRO COMPARATIVO. -Pag. 54-56.

PROPUESTA: FUNDACION DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS LATINOAMERICANA (FIEL) (RICARDO LOPEZ MURPHY.)

HACIA UNA NUEVA ORGANIZACIÓN DEL FEDERALISMO FISCAL.

Los conceptos aquí vertidos no se corresponden con un proyecto formalmente presentado sino que sintetizan las principales ideas-fuerza que, sobre el tema, sustenta esa Fundación.-

OBJETIVOS BASICOS:

Se describirán los objetivos básicos que deberían condicionar el diseño de la propuesta, de manera de cumplir exitosamente los requerimientos de eficiencia, equidad, igualdad, solidaridad, representatividad y responsabilidad de los propios actos.

Como ocurre normalmente en política económica, se aprecian dilemas, ya que muchas veces el objetivo de eficiencia colisiona con el de igualdad, el de solidaridad con el de representatividad y responsabilidad de los propios actos.

Naturalmente, la resolución de setos conflictos conlleva a una valuación de prioridades, restricciones institucionales y operatividad de los procedimientos diseñados.

Se mencionan a continuación algunos de los objetivos básicos fijados.

1.1-Maxima descentralización de la actividad de Gobierno.

Esto procura acercar la mayor cantidad de decisiones a los ciudadanos, de modo de permitir su participación y control al máximo grado posible. Ello permitirá y además, el desarrollo de comunidades que ofrezcan la mayor variedad y contraste entre la provisión de bienes públicos y privados, representando así la diversidad de preferencias y el carácter, pluralista de una sociedad compleja.

1.2-El principio de subsidiariedad fiscal.

La regla (aplicada en EE.UU., Suiza y Dinamarca) es acercar al máximo la relación, determinación y ejecución del gasto con el votante.

Ello no sólo maximiza la eficacia y control del mismo si no también la participación ciudadana en las decisiones.

Esta es, en definitiva, la justificación del federalismo y la regla que minimiza el conflicto, la arbitrariedad y el descontrol.

No hay duda de que aplicada integralmente, mejoraría la naturaleza del funcionamiento institucional y político, generando un mecanismo automático de control de la provisión de bienes públicos y de las decisiones de ampliación de la capacidad de tributar para acrecer el ámbito de lo público o, puesto en otras palabras, de aquello que requiere coerción, imposición y violación de las preferencias y deseos personales para proveer los bienes demandados por la población.

Resulta que a ese nivel es muy difícil generar los privilegios prebendas que es posible introducir mediante disposiciones de carácter Nacional.

1.3- Comportamiento fiscal responsable de los distintos niveles de Gobierno.

La idea crucial es que los errores, excesos o desaciertos no puedan ser trasladados a otros niveles de Gobierno o a otras localidades. En particular ello implica evitar una excesiva expansión del gasto, debido a una disponibilidad circunstancial de recursos o a la posibilidad transitoria de endeudamiento y a los aumentos de gastos financiados con ingresos no recurrentes.

En última instancia, la responsabilidad significa asumir los costos presentes y futuro de las acciones de gastos adoptadas en cada momento del tiempo.

1.4- Política fiscal coordinable.

La necesidad de ofrecer un marco referencial adecuado en la política fiscal para el contexto macroeconómico no es objeto de observación en general. La hipótesis es que en el Presupuesto se fija el nivel nominal del gasto y se calculan con prudencia los recursos, quedando como residuo la necesidad de financiamiento. Tanto los recursos como la necesidad de financiamiento juegan un papel endógeno. Si la economía experimenta un mayor nivel de actividad nominal, se espera que los recursos aumenten y la necesidad de financiamiento acompañe este flujo de ingresos contrayéndose o aumentando el superávit, según sea la situación inicial. Simétricamente, el efecto juega sentido contrario siempre que el déficit sea financiable intemporalmente. En la realidad, este es un mecanismo de estabilización automática que tiende a expandir o contraer la demanda agregada en relación con el plan financiero original, según sean los desequilibrios que surjan.

1.5- Solidaridad con los sectores más necesitados de la población.

Como fuera señalado en los capítulos de teoría del federalismo fiscal, los problemas distributivos son también un problema de nivel nacional y deben tener una política específica.

Así por ejemplo el grado de pobreza y marginación deberá guiar las transferencias de igualación de capacidad de gasto interjurisdiccional, de modo de permitir un acceso homogéneo a las prestaciones estatales.

1.6- Procurar una eficiente provisión de bienes públicos, evitando una incorrecta localización.

La eficiencia de una economía en gran medida depende de cómo resuelve la provisión de bienes públicos, así como de las distorsiones que genera para distanciarlos.

La eficiente provisión de bienes públicos es una condición de éxito en una economía globalizada. El gasto público es un salario indirecto, y en la medida en que se lo

perciba de este modo, se verá la importancia de su eficiencia para mejorar el nivel de vida y la calidad del esfuerzo social.

PROVINCIA DE SALTA.ASESORAMIENTO EN MATERIA DE
COPARTICIPACION FEDERAL.

Consejo Federal de Inversiones.

Contador Jorge Alberto Maisano

Buenos Aires. Noviembre 2000 (fecha de finalización)

Informe Parcial I (Marzo 2000): Este informe incluye un análisis comparativo de las propuestas o proyectos más importantes sobre el futuro Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. A tal efecto se tienen en cuenta las propuestas sustentadas por el Poder Ejecutivo Nacional, por los distintos bloques políticos con representación parlamentaria y por algunas Fundaciones de estudios económicas de relevancia. El autor incluye asimismo una propuesta propia, elevada ante el Consejo Federal de Inversiones en el año 1999. Además de una síntesis de cada una, se presenta un cuadro comparativo de las mismas, centrado en la postura de cada propuesta, respecto a los principales puntos: definición de masa coparticipable, criterios de distribución primaria y secundaria, tratamiento por parte de la futura norma legal del régimen de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias y criterios para la consideración del sistema de Seguridad Social, dentro de la futura Ley.

Informe Parcial II (Mayo 2000): En este informe se analiza el estado de situación al año 1999 y anteriores de la deuda pública de las provincias argentinas. El análisis es acompañado de cuadros estadísticos con datos referidos a la deuda de las provincias, con distintos criterios de clasificación de la misma. También se realiza una presentación de las propuestas en discusión más importantes (al momento de elaborarse el informe) referidas al tratamiento de las deudas provinciales (tratamiento del crédito público, regímenes de saneamiento de las deudas provinciales, etc).

Informe Parcial III (Agosto 2000): Incluye una reseña de lo tratado en las reuniones acontecidas en el período del contrato en la Comisión Especial de Coparticipación Federal y en convenciones académicas o intergubernamentales.

Informe Final (Noviembre 2000): En este se presenta conclusiones en base a repuestas obtenidas a partir de un cuestionario realizado entre los gobiernos de distintas jurisdicciones provinciales, referidas a aspectos más relevantes de la Legislación de Coparticipación Federal. El objetivo del análisis es establecer los niveles de consenso y divergencias verificadas, a efectos de la futura votación del nuevo proyecto de Ley. El informe incluye una propuesta de Ley, que refleja los consensos alcanzados en la Comisión de Coparticipación Federal de Senado de la Nación al mes de Noviembre de 2000 y que puede sufrir modificaciones en el futuro.

Aclaración: el contenido del informe final originalmente previsto contractualmente para este informe, fue el de analizar la Ley votada por el

Parlamento Nacional, lo que no pudo realizarse por no haberse concretado- a la fecha de presentación del informe- el tratamiento de dicho proyecto de Ley.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL

PROPUESTA: BLOQUE DEL FRENTE GRANDE

En el presente informe se intentara realizar una síntesis de los proyectos presentados por los convencionales del BLOQUE DEL FRENTE GRANDE vinculados a las potestades tributarias y al régimen de distribución de recursos coparticipables durante las sesiones de la Convención Nacional Constituyente entre los meses de Junio y Agosto de 1994 en la Ciudad de Santa Fe.

En tal sentido los temas a abordar se referirán a los siguientes :

- **DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE**
- **MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION**
- **INDICADORES PARA LA ELABORACION DE LOS COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA**
- **ORGANISMO FISCAL FEDERAL**
- **APORTES DEL TESORO NACIONAL**
- **REGIMEN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

Antes de comenzar el análisis, cabe señalar que el total de los proyectos presentados por este bloque asciende a nueve.

DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE

Respecto a la distribución de los fondos coparticipables entre el Gobierno Federal y las Jurisdicciones Provinciales, los convencionales del bloque del FRENTE GRANDE no presentaron una propuesta orgánica que definiera con precisión la opinión de esta fuerza política respecto a este tema. Solo en uno de los proyectos se propone un porcentual no inferior al 60% en la distribución primaria para las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires.

En otro de los proyectos se propicia la distribución de los derechos de exportación de acuerdo al valor de lo exportado entre las Provincias donde los productos fueron elaborados.

MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION

En ninguno de los proyectos se menciona específicamente la necesidad de dotar al régimen de impuestos de un marco legal regulatorio mediante la sanción de una ley-convenio.

En uno de los proyectos se propone que la imposición de contribuciones directas sean una atribución del Congreso Nacional con la salvedad de que los tributos y contribuciones sean la consecuencia de un acuerdo previo entre la Nación y las Provincias donde se estipulen las condiciones de la administración de los recursos.

En relación al mismo tema, en otro de los proyectos presentados se propone que la estructura tributaria, su administración y el régimen de coparticipación de los recursos estarán sujetos a un Pacto Tributario Federal que deberá tener en cuenta como objetivo general el interés de la Nación, las Provincias y los Municipios.

INDICADORES PARA LA ELABORACION DE LOS COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA

En relación a este punto solo un proyecto presento criterios específicos para la distribución secundaria de los recursos coparticipables. Los indicadores sugeridos para la elaboración de los coeficientes fueron los siguientes :

- PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO PER CAPITA
- PRODUCTO BRUTO GEOGRAFICO
- POBLACION
- POBLACION CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS
- POBLACION ENTRE 3 Y 24 AÑOS QUE ASISTE A ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS
- PACIENTES EN ESTABLECIMIENTOS DE SALUD
- CONSULTAS MEDICAS EN ESTABLECIMIENTOS OFICIALES DE SALUD
- TASA DE MORTALIDAD INFANTIL POR 100 NACIDOS VIVOS
- PRESION IMPOSITIVA PROVINCIAL Y DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
- PORCENTUAL DE RECURSOS PROPIOS-RECURSOS TRIBUTARIOS TOTALES
- EMPLEADOS PUBLICOS POR CADA 100 HABITANTES

En otro de los proyectos se postula que se deberá redistribuir hacia las regiones de menor recaudación, teniendo en cuenta las necesidades de la población de esas regiones.

ORGANISMO FISCAL FEDERAL

En uno de los proyectos presentados por este bloque se contempla la creación de una Comisión Fiscalizadora Federal que se encargara de controlar la distribución de los ingresos coparticipados.

La conformación de esta Comisión será de un miembro por cada una de las Legislaturas Provinciales, uno por la Ciudad de Buenos Aires y seis representantes del P.E.N. que no integren el Gabinete Nacional.

La Comisión elaborara informes trimestrales a las cámaras del Congreso y a la Auditoria General de la Nación.

APORTES DEL TESORO NACIONAL

Solo en uno de los proyectos del bloque se menciona como principio de política tributaria que el Congreso pueda otorgar aportes del Tesoro Nacional a las Provincias que tengan dificultades con sus propios recursos para financiar sus erogaciones. No se menciona si los aportes serian de carácter reintegrable y/o discrecional.

REGIMEN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Solo en dos de los proyectos del bloque se hace mención a la participación de la Ciudad de Buenos Aires en el futuro régimen de distribución de recursos coparticipables.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL

PROPUESTA: CONVENCIONALES BLOQUE UNION CIVICA RADICAL

En el presente informe se intentara realizar una síntesis de los proyectos presentados por los convencionales del Bloque de la Unión Cívica Radical, vinculados a las potestades tributarias y al régimen de distribución de recursos coparticipables durante las sesiones de la Convención Nacional Constituyente, entre los meses de Junio y Agosto de 1994 en la ciudad de Santa Fe.

En tal sentido los temas a abordar se referirán a :

DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE
INDICADORES PARA LA ELABORACION DE LOS COEFICIENTES DE
DISTRIBUCION SECUNDARIO
MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION
ORGANISMO FISCAL FEDERAL
APORTES DEL TESORO NACIONAL
OTRAS CONSIDERACIONES

Antes de comenzar el análisis, cabe señalar que el total de los proyectos presentados por este bloque asciende a treinta y seis.

POTESTADES TRIBUTARIAS DE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO Y CONFORMACION DE LA MASA COPARTICIPABLE.

En relación a este tema cabe consignar que la posición generalizada de los convencionales sustentaba la hipótesis que el Congreso Nacional debe ser el encargado de legislar sobre aduanas exteriores y fijar los derechos de exportación e importación. No obstante ello, en algunos pocos de los proyectos presentados se propiciaba la inclusión dentro de la masa coparticipable del producido de los gravámenes al comercio exterior.

Con relación a las contribuciones directas de carácter temporario, los convencionales en su amplia mayoría, adujeron la necesidad que las mismas sean coparticipadas, con la excepción de los tributos con asignación específica. Debe señalarse que la propuesta de fijar contribuciones directas de todo el país, se sustenta en la necesidad de atender la defensa, la seguridad común, y el bien estar general del Estado. Al respecto, en la fundamentación de las posiciones de diversos convencionales se relativizó la naturaleza de las causas que podrían dar origen a las contribuciones directas, limitándolas solamente a la defensa y seguridad Nacional.

En el caso de los gravámenes indirectos la gran mayoría de los convencionales propuso que dichas contribuciones debían imponerse concurrentemente entre la Nación y las Provincias, a los efectos de evitar la doble imposición. Así mismo deberían ser incluidas dentro de la masa de recursos coparticipables.

DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE

Un total de siete proyectos proponen que los porcentuales de distribución primaria a Provincias debería rondar entre el 50% y el 60%, y en otro se consigna que el nivel de recursos distribuidos al conjunto de Provincias, no debería ser inferior al percibido por la Nación.

Solo uno de los proyectos propugnaba que los prorrateadores de distribución, deberían ser fijados por la ley regulatoria que se sancione a tales efectos.

MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION

En la parte tercera de los proyectos presentados por el bloque Radical, se considera que el entorno legal del régimen de distribución de impuestos se debería realizar mediante la sanción de una norma con las características generales de una ley-convenio, la que tendría que ser ratificada por las legislaturas Provinciales.

Dicha ley-convenio tendría iniciativa legislativa en la Cámara de Senadores de la Nación, y tendría la aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara legislativa.

Uno de los principios al que se le pretende otorgar jerarquía Constitucional, es el de la percepción automática de los recursos coparticipados (contenido en la ley 23548 de régimen de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias)

INDICADORES PARA LA ELABORACION DE LOS COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA

En primer lugar se encuentran las propuestas que definían criterios específicos para la distribución de los recursos. Los indicadores sugeridos para la elaboración de los coeficientes fueron los siguientes :

POBLACION
SUPERFICIE TERRITORIAL
DESIGUALDADES DEL DESARROLLO ECONOMICO
CAPACIDAD FISCAL CONTRIBUTIVA
INGRESOS PER CAPITA
NIVEL DE PRESTACIONES DE SERVICIOS SOCIALES

Otros proyectos proponen que la distribución de los recursos coparticipados se efectúe a partir de principios de carácter general, contenidos en la normativa legal vigente. En la misma deberá incorporarse prorratadores devolutivos y redistributivos, que posibiliten un desarrollo armónico de las jurisdicciones provinciales.

ORGANISMO FISCAL GENERAL

En cinco de los proyectos presentados por los convencionales se propuso la existencia de un Organismo Fiscal Federal, que tendría como funciones primordiales el controlador, y la fiscalización de la recaudación de los tributos coparticipables, y su ulterior distribución a los distintos niveles de Gobierno.

APORTES AL TESORO NACIONAL

Tres proyectos de los convencionales del bloque Radical, se refieren explícitamente a la posibilidad que el Gobierno Nacional otorgue aportes o subsidios a las jurisdicciones Provinciales. Los motivos que fundamenten el otorgamiento de estos subsidios difiere en cada uno de los proyectos. Mientras que en uno de ellos, se propone que se otorgue a aquellas Provincias con problemas presupuestarios (los aportes serian de carácter reintegrable). Otro de los proyectos fundamenta la entrega de los subsidios, siempre que se orienten a atender obligaciones en materia de salud y educación. El ultimo de los proyectos considerados propone un régimen de aportes y subsidios como mecanismo de compensación hacia Provincias por los efectos negativos de las políticas económicas nacionales

REGIMEN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

En tres proyectos de este bloque se hace mención sobre la participación de la Ciudad de Buenos Aires, en el futuro régimen de distribución de recursos coparticipados.

DISTRIBUCION DE RECURSOS COPARTICIPABLES **PROPUESTA: CONVENCIONALES, BLOQUE JUSTICIALISTA**

En el presente informe se intentara realizar una síntesis de los proyectos presentados por los convencionales del Bloque Justicialista vinculados a las potestades tributarias y al régimen de distribución de recursos coparticipables durante las sesiones de la Convención Nacional Constituyente entre los meses de Junio y Agosto de 1994 en la ciudad de Santa Fe.

En tal sentido los temas a abordar se referirán a los siguientes:

- **DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE.**
- **INDICADORES PARA LA ELABORACION DE COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA.**
- **MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION.**
- **ORGANISMO FISCAL FEDERAL.**
- **APORTES DEL TESORO NACIONAL.**
- **OTRAS CONSIDERACIONES.**

Antes de comenzar el análisis, cabe señalar que el total de proyectos presentados por este Bloque asciende a treinta y uno.

DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE.

Respecto a la distribución de fondos coparticipables entre el gobierno federal y las jurisdicciones provinciales, los convencionales opinan en su mayoría que se deberían efectuar teniendo en cuenta la calidad de la prestación de servicios de cada nivel de gobierno. Otros en cambio asignan una mayor importancia a diversos criterios objetivos de reparto, los cuales deberían respetar principios de equidad, solidaridad e igualdad de oportunidades.

Por otra parte, con relación a los porcentuales de distribución primaria que deberían regular la coparticipación impositiva se presentaron dos alternativas mayoritarias. Por un lado, algunos convencionales propugnaban que el conjunto de Provincias debería percibir un porcentaje no inferior al 50% (en algunos casos el porcentual no tendría que ser menor al 60%) situación que daba rango constitucional a la distribución primaria.

La segunda alternativa no fijaba explícitamente porcentajes de distribución sino que serían posteriormente establecidos por una norma legal específica.

Un aspecto a señalar se relaciona con la propuesta de algunos convencionales de incluir a la ciudad de Buenos Aires como parte del conjunto de los estados Provinciales, una vez definido su régimen político-jurídico, a los efectos de su participación en el régimen distributivo.

MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION.

La mayoría de los convencionales opina que el entorno legal del régimen de distribución de impuestos se debería realizar mediante la sanción de una norma con las características generales de una ley convenio, la que tendría que ser ratificada por las legislaturas provinciales.

Dicha ley convenio tendría iniciativa legislativa en la Cámara de Senadores de la Nación y debería tener la aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada cámara legislativa.

Los fundamentos de los convencionales que sostienen las posturas mencionadas precedentemente se originan en la necesidad de dotar al régimen de coparticipación de jerarquía constitucional.

Un hecho a destacar es que se propicia que la distribución de fondos sea efectivizada en forma automática, otorgándole a este principio contenido en la Ley N°23548 (régimen de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias).

INDICADORES PARA LA ELABORACION DE LOS COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA.

En relación a este punto las propuestas de los convencionales se pueden resumir en dos grupos a partir de la naturaleza de los criterios para la elaboración de los coeficientes de distribución secundaria de recursos coparticipables.

En primer lugar se encuentran las propuestas que definían criterios específicos para la distribución de los recursos. Los indicadores sugeridos para la elaboración de los coeficientes fueron los siguientes:

- **Producto Bruto Geográfico per capita.**
- **Producto Bruto Geográfico.**
- **Población.**
- **Población con necesidades básicas insatisfechas.**
- **Población entre 3 y 24 años que asiste a establecimientos educativos.**
- **Pacientes en establecimientos de salud.**
- **Consultas médicas en establecimientos oficiales de salud.**
- **Tasa de mortalidad infantil por 100 nacidos vivos .**
- **Presión impositiva provincial y de la ciudad de Buenos Aires.**
- **Porcentual de recursos propios/recursos tributarios totales.**
- **Empleados públicos por cada 100 habitantes.**
- **Cantidad de automotores.**
- **Distancia entre la Capital Federal y los Estados Provinciales.**

- **Brecha de desarrollo entre cada jurisdicción y el área mas desarrollada del país.**
- **La proporción de las diferencias entre la necesidad de las población de cada Provincia y el promedio nacional.**
- **Consumo de combustibles y energía por habitante.**
- **Porcentaje de población servida con agua potable o desagües cloacales.**

Cabe consignar que en la mayoría de los proyectos se propone que los mencionados indicadores figuren explícitamente en el texto de la Carta Magna, con lo cual se estaría otorgando rango constitucional al régimen de distribución secundaria de recursos.

Otro conjunto de proyectos se basan en la distribución secundaria, en principios de carácter general, especificando que la misma incorpore prorrateadores devolutivos y redistributivos que posibiliten un desarrollo armónico de las Provincias y por ende las regiones del País.

ORGANISMO FISCAL FEDERAL.

En buena parte de los proyectos presentados por los convencionales se propuso la existencia de un Organismo Fiscal Federal que tendría como funciones primordiales el contralor y la fiscalización de la recaudación de los tributos coparticipables y su ulterior distribución a los distintos niveles de gobierno.

Asimismo de la lectura de dichos proyectos se desprende que algunos que algunos optaban por la creación de un nuevo Organismo de esas características, en tanto que otros proponían la redefinición de la Comisión Federal de Impuestos instituida por la Ley 23548 (régimen de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias).

APORTES DEL TESORO NACIONAL.

La mayoría de los proyectos propiciados por los convencionales especificaba respecto a este tema que el Congreso Nacional podría otorgar aportes o subsidios a Provincias que sus rentas no alcancen a sufragar sus gastos ordinarios. Sin perjuicio de ello, en muchos casos se referían a aportes de carácter reintegrable, mientras que en otros casos se deberían tener en cuenta las dificultades que acarrearía la discrecionalidad en el otorgamiento de subsidios a ciertas jurisdicciones provinciales si aquellas no cumplimentaban una serie de acciones encaminadas a revertir sus desequilibrios presupuestarios.

OTRAS CONSIDERACIONES

Un numero considerable de convencionales propuso como reforma para el régimen de distribución de recursos que se deberían tomar en cuenta en las eventuales de transferencias de servicios de cualquier índole de la Nación a las Provincias, Las correspondientes asignaciones de recursos para que se mantengan los niveles de calidad de prestaciones de servicios.

PROPUESTA: Senador Ramón B. ORTEGA.

SISTEMA DE COORDINACION FINANCIERA Y FISCAL

BASES PARA UN NUEVO ACUERDO FEDERAL

CARACTERISTICAS PARTICULARES:

Se realiza a continuación una descripción de la propuesta del Sistema de Coordinación Fiscal y Financiera presentada por el Senador Nacional Ramón B. Ortega.

Esta propuesta, que contiene un régimen de distribución de recursos entre la Nación y las Provincias, incluye también los siguientes aspectos:

- Un Sistema de Coordinación del Crédito Público.
- La creación de un Fondo Anticíclico.
- Amplia Difusión de las Cuentas Fiscales Provinciales.
- Auditorías a los Organismos Recaudadores (AFIP, ANSeS y Direcciones Generales Provinciales de Rentas).
- Armonización tributaria entre los distintos niveles de gobierno.

A continuación, se resumen los aspectos más relevantes de cada uno de los tópicos antes señalados:

1. Coparticipación Federal de Impuestos.

1.1 Masa Coparticipable: estará integrada por todos los recursos actualmente coparticipables sea por vía del régimen general o de regímenes especiales, incluyéndose las Contribuciones Patronales. Únicamente se excluirán los impuestos que temporariamente tengan una asignación específica (mientras tenga vigencia la misma) y los tributos derivados del comercio exterior.

1.2 Fondo Anticíclico: se propone la creación de un Fondo antes de la distribución primaria, que se financiará con la implementación de un sistema de promedios móviles de los últimos tres (3) años de la recaudación total para la determinación de la masa a ser distribuida. Así, en períodos de crecimiento de la recaudación se acumularía un fondo que sería utilizado en períodos de disminución de la misma. Dicho fondo se depositará en el BCRA en una cuenta a nombre del Organismo Fiscal Federal previsto en el presente régimen.

1.3 Distribución Primaria: se propone mantener el actual esquema de distribución primaria, entendiéndose que todo cambio significará efectuar una descentralización de competencias, servicios y funciones.

1.4 Distribución Secundaria: en función de la restricción constitucional así como de una realidad económica y política con relación a que ninguna Jurisdicción puede aceptar recibir menos en valores absolutos de lo que hoy recibe, se propone realizar los cambios gradualmente sobre los futuros aumentos de re-

caudación. Se parte, entonces, del actual esquema de distribución secundaria, ajustándolo marginalmente en el supuesto de que existieran mayores recursos a distribuir. Asimismo, se propone que sea la Comisión Fiscal Federal (a crearse en el marco de este régimen) quien determine, con el voto unánime de sus miembros, los criterios para la distribución de los incrementos de recursos coparticipables entre las Provincias, en cumplimiento de la cláusula constitucional. Establece que la ley podrá enumerar (de manera enunciativa) los parámetros -a ser elaborados sobre la base del Sistema de Transparencia de Información Fiscal- que tengan en cuenta la población, densidad, indicadores de pobreza, esfuerzo de recaudación de recursos propios, gasto per cápita y presión tributaria. También prevé que la Comisión Fiscal Federal incorpore otros parámetros que reflejen el grado de cumplimiento de los acuerdos asumidos por las Provincias con relación al comportamiento fiscal.

1.5 Sistema de Seguridad Social: prevé que los actuales recursos tributarios que contribuyen al financiamiento del sistema continúen asignados a la misma finalidad en forma transitoria, hasta que se logre el equilibrio (según estimaciones del Ministerio de Trabajo, a partir del año 2004). A partir de ese momento, la Comisión Fiscal Federal distribuirá los excedentes entre las Provincias.

1.6 Aportes del Tesoro Nacional: se propone que el 50% de los fondos destinados a ATN estén exclusivamente afectados a determinadas contingencias, tales como emergencias climáticas o desastres naturales, revistiendo el carácter de no reintegrables. El 50% restante estará destinado a paliar desequilibrios financieros transitorios de las Provincias, cuyas rentas no alcancen a cubrir los gastos mínimos necesarios para el cumplimiento de sus funciones esenciales. Para acceder a estos fondos, se deberá demostrar que el desequilibrio no es consecuencia de una deficiente administración fiscal. En este caso, serán préstamos reintegrables sujetos al compromiso expreso de modificar la situación de desequilibrio financiero y proponiendo el plan de ajuste correspondiente. El cumplimiento de esta obligación será condición para seguir recibiendo futuros aportes.

2. Coordinación del Crédito Público.

2.1 Sistema de Coordinación del Crédito Público: consiste en el acuerdo a través del cual las Provincias aceptan autolimitarse en su endeudamiento con la extensión de principios de Convertibilidad Fiscal. También acuerdan una armonización de sus regímenes tributarios con el de los tributos coparticipados a efectos de asegurar tanto la estabilidad macroeconómica global como el crecimiento. El sistema propuesto puede evitar los problemas derivados de la actual estructura de vencimientos de la deuda provincial al darle más previsibilidad a los flujos de egresos e ingresos, al mismo tiempo que este conocimiento -así como los cuellos de botella en ciertos meses- sirven como una limitación natural al endeudamiento que no tenga su apoyo fiscal. La propuesta consiste en que se instituyan los mecanismos que permitan acordar entre las Provincias el uso del crédito público, estableciéndose en forma anual la cuota de que podrá hacer uso cada una de las partes.

2.2 Criterios de Autolimitación al Endeudamiento: propone establecer una relación directa entre el nivel de endeudamiento de los Gobiernos Subnacionales (Provincias y Municipios) con la recaudación efectiva del Impuesto Inmobiliario.

2.3 Funciones de la Comisión Fiscal Federal: propone que dicho organismo asuma funciones relacionadas con la coordinación de la utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones. El objetivo es reducir el impacto de la deuda en las Provincias como consecuencia de una mayor previsibilidad de las finanzas provinciales. Este organismo impulsará acuerdos de responsabilidad fiscal entre todas las provincias y verificará su cumplimiento para aprobar la garantía de los créditos con fondos coparticipables.

3. Armonización Tributaria.

3.1 Impuestos Análogos: propone que las Provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se obliguen, por sí y por los organismos administrativos y sus Municipios o entes asimilables, a no aplicar gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por la ley que se proyecta, o que no reúnan los requisitos que en la misma se fijan. Se entiende como gravámenes análogos a los que registren coincidencias en la definición de los hechos imponibles o en las bases imponibles o parámetros de medición.

3.2 Cumplimiento del Pacto Fiscal Federal II: prevé un cronograma de cumplimiento del mismo, especialmente en lo que se refiere a la sustitución de impuestos distorsivos. Propone el cumplimiento estricto de la exención a la actividad industrial respecto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, con independencia de la ubicación geográfica de los establecimientos.

4. Administración Tributaria Integrada.

4.1 Funciones de la Comisión Fiscal Federal: se propone que el conjunto de los Fiscos tengan a su cargo incrementar la coordinación de los organismos recaudadores nacionales, provinciales, de la Ciudad de Buenos Aires y Municipales, a efectos de optimizar el accionar de las administraciones tributarias. Para ello, se encomendará a la comisión lo siguiente:

- Desarrollar estudios tendientes a la elaboración de un modelo de Código Tributario.
- Elaborar un cronograma de sustitución de los Impuestos sobre los Ingresos Brutos y de Sellos por un Impuesto sobre las Ventas Finales que asegure suficiencia recaudatoria y simplicidad en su administración. El nuevo impuesto deberá estar en vigencia el 01/01/01.
- Analizar la posibilidad de reconducir a todos los contribuyentes a una Clave de Identificación Tributaria común.
- Propiciar la creación de bancos de datos informáticos sobre contribuyentes, responsables y operaciones económicas relevantes.
- Intensificar las tareas para la confección de un catastro geodésico parcelario – inmobiliario a escala nacional con pautas uniformes.

5. Transparencia de Información Fiscal.

- 5.1 Obligación de suministrar información fiscal:** propone que la nueva Ley de Coparticipación incluya, como responsabilidad de los Fiscos intervinientes, la provisión de información según un cronograma para su incorporación en un Sistema de Transparencia de Información Fiscal. La disponibilidad de información será la base para los acuerdos de distribución secundaria y los relacionados con la capacidad de endeudamiento. Se prevé que cada uno de los Gobiernos publique, vía página Internet, sus cuentas de recursos, gastos y endeudamiento.
- 5.2 Conceptos incluidos en la información:** la información a ser suministrada por cada Fisco debería incluir, al menos, gastos y recursos mensuales, stock de deuda pública y proyección mensual de sus servicios por cinco (5) años.
- 5.3 Cronograma de Información Fiscal:** será responsabilidad de cada Fisco proveer la información, según un cronograma, para su incorporación en un Sistema de Transparencia de Información Fiscal.

6. Comisión Fiscal Federal.

- 6.1 Composición y estructura:** será la continuadora de la Comisión Federal de Impuestos y tendrá idéntica integración: representantes titulares y suplentes de cada uno de los Fiscos adheridos. Formulará y aprobará su propio presupuesto y sus gastos serán sufragados por todos los Fiscos contratantes en proporción a la participación que les corresponda en virtud del régimen propuesto.
- 6.2 Comité Ejecutivo:** estará compuesto por representantes de la Nación y de diez (10) Fiscos y se renovará anualmente. Excepto la representación del Gobierno Nacional, algunas de las representaciones de los Fiscos Jurisdiccionales tendrán carácter permanente: las cuatro (4) Jurisdicciones con mayor participación relativa en la distribución de recursos coparticipados. El Reglamento Interno de la Comisión Fiscal Federal determinará la conformación de regiones geográficas, asegurando que participe rotativamente un representante por cada una de las mismas.
- 6.3 Funciones, atribuciones y procedimientos:** se propone ampliar la competencia de la actual Comisión Federal de Impuestos para incluir temas sobre transparencia de información fiscal, coordinación del crédito público, administración de la cuenta del Fondo Anticíclico, contralor de los entes recaudadores nacionales y provinciales, etc. Serán algunas de sus funciones:
- Ejercer el control y fiscalización del estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 75, incisos 2º y 3º de la Constitución Nacional y de la ley que se proyecta.
 - Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución y la fecha de su entrada en vigencia.

- Controlar la liquidación y acreditación que le corresponde a los distintos Fiscos.
 - Decidir de oficio o a pedido de parte si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen o no a las disposiciones del régimen propuesto.
 - Dictar normas generales interpretativas del presente o de otros regímenes de coparticipación.
 - Controlar el estricto cumplimiento, por parte de los Fiscos, de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen.
- 7. Tratamiento del Stock de Deuda Provincial:** se propone la creación de un sistema similar al de las Sociedades de Garantía Recíproca, basado en la masa de recursos coparticipables de todas las Jurisdicciones, incluyendo el Gobierno Nacional. Respetando los mecanismos y los instrumentos del mercado de capitales y el carácter voluntario de toda reestructuración de deuda, la Comisión Fiscal Federal acordará, con cada Jurisdicción, las condiciones particulares. Así, cada Provincia podrá reestructurar y reprogramar a más largo plazo y a menores tasas (aprovechando el techo soberano de la Nación), disminuyendo sustancialmente sus costos y liberando garantía de coparticipación que afecta el corto plazo. No obstante, la amortización y los servicios de cada Provincia serán asumidos en forma exclusiva por la misma.
- 8. Deficit de las Cajas Previsionales Provinciales:** propone como alternativa que la Nación se haga cargo del deficit previsional de las Provincias que no han transferido sus Cajas, siempre que modifiquen su régimen jubilatorio adoptando el régimen nacional actualmente. Si con posterioridad alguna Provincia modificare su legislación en materia de jubilaciones y pensiones, el mayor costo estará a cargo exclusivo de la misma. Se permitirá el gerenciamiento por parte de la ANSeS, sin que ello signifique traspasar la "propiedad" del régimen previsional a la Nación. El financiamiento del deficit se podría obtener con la emisión de un Bono del tipo de los llamados Bonos de Reconocimiento utilizados en Chile, Perú y Colombia, que serían rescatados con el superavit que comenzara a generar el sistema de acuerdo con los cálculos actuariales elaborados.
- 9. Comentarios.**
- 9.1 El proyecto parte de la situación actual, previendo sólo la corrección de las inequidades con los incrementos de recaudación, lo cual puede llevar demasiado tiempo.
- 9.2 Prevé mantener dentro del régimen de coparticipación federal al Sistema de Seguridad Social.
- 9.3 No define los parámetros a tener en cuenta para la determinación de la distribución secundaria, dejando librada dicha selección, así como la determinación de los coeficientes de distribución, a la Comisión Fiscal Federal. Esto en principio beneficiaría a las provincias más grandes.

9.4 Los indicadores mencionados a modo indicativo son devolutivos, no se aprecia la existencia de ningún parámetro redistributivo que tienda a asegurar el cumplimiento pleno de lo establecido en la Constitución.

9.5 La conformación del Comité Ejecutivo discrimina a favor de las Jurisdicciones económicamente más relevantes, ya que serán las únicas que tendrán representación permanente.

Las funciones acordadas a la Comisión Fiscal Federal parecen excesivas, ya que las mismas, en algunos aspectos, resultan propias del Poder Judicial (v.gr., primer apartado del punto 6.3).

CARACTERISTICAS GENERALES

Se propone la creación de un *sistema de Coordinación Financiera y Fiscal*, que tendrá por objeto implementar y controlar los institutos financieros y fiscales creados en este mismo proyecto.

En este se busca cambiar el centro de las decisiones de una jurisdicción a un cuerpo colegiado, planteando un cambio con sentido federal en el que las Provincias posean mayor protagonismo y responsabilidad. Además se intenta aumentar el grado de transparencia de la información fiscal y coordinar las decisiones e instrumentos de finanzas públicas de los diferentes agentes públicos. Así, se busca coordinar la utilización del crédito público, aumentar el grado de armonización tributaria y consolidar el equilibrio macroeconómico.

El sistema estará a cargo del organismo fiscal federal que prevé la Constitución Nacional, que pasará a llamarse Comisión Fiscal Federal.

OBJETIVOS DECLARADOS

- *Realizar cambios en el régimen de coparticipación*, buscando mayor sentido federal y mayor protagonismo y responsabilidad para las provincias.
- *Crear un sistema de coordinación del crédito público* para preservar el crédito y se acuerde un sistema por el cual las provincias se autolimiten en su endeudamiento.
- *Crear un Fondo Anticíclico* financiado con los promedios móviles de los últimos 3 años para la determinación de la masa coparticipable.
- *Crear la obligación de una amplia difusión de las cuentas fiscales provinciales.*
- *Auditar a los organismos recaudadores, así como a aquellos organismos responsables de gastos de recursos coparticipables.*

Avanzar en el equilibrio macroeconómico y en la armonización tributaria entre los distintos niveles, buscando así reducir distorsiones y costos.

VIGENCIA

La propuesta tiene vigencia desde el 1° de enero de 1999.

FORMACIÓN DE LA MASA COPARTICIPABLE

La masa estará integrada por todos los recursos actualmente coparticipables, sea por vía del régimen general, sea por vía de regímenes especiales, y se incluirán las contribuciones patronales.

Es decir que *únicamente quedarán fuera* de la constitución de la masa :

- Los impuestos que temporariamente tengan una asignación específica (mientras tenga vigencia la misma),
- Y los tributos derivados del comercio exterior.

DEDUCCIONES A LA MASA PREVIAS A LA DISTRIBUCION PRIMARIA

Fondo anticíclico : antes de la distribución primaria se propone crear un fondo anticíclico por el cual la integración de la masa bruta (Nación y Provincias) se realizará sobre la base de un promedio de los tres últimos años de la recaudación total.

Para asegurar el financiamiento, los aumentos de la masa se efectuarán hasta el monto en que se hubieran acumulado excedentes durante los tres años anteriores.

DISTRIBUCION PRIMARIA

Se propone *mantener el actual esquema de distribución primaria*. No podrán transferirse recursos sin descentralizar servicios, ni asignar servicios sin proveer recursos.

En cuanto al *Sistema de Seguridad Social*, se mantendrá la misma situación actual. Cuando el sistema logre el equilibrio, la Comisión Fiscal Federal procederá a distribuir los excedentes.

DISTRIBUCION SECUNDARIA

Restricciones constitucionales y la realidad económica y política llevan a que *ninguna Provincia reciba menos recursos que los que recibía antes de la reforma*.

Es por ello que *los cambios en el sistema tendrán que proyectarse gradualmente sobre los futuros aumentos de la recaudación (marginal)*. La Comisión Fiscal Federal determinará, por unanimidad, los criterios para la distribución secundaria para los incrementos de los recursos. De forma enunciativa, la ley podrá enumerar los parámetros a ser considerados.

FONDOS CON DESTINO ESPECIFICO

Se mantendrán todas las asignaciones específicas, fondos de leyes especiales, promociones, diferimientos y subsidios que se realicen con fondos coparticipables.

Aquí también se hace extensible el concepto de transparencia de la información fiscal, pues la Comisión Fiscal Federal deberá contar con la totalidad de la información de dichos fondos.

En cuanto a los Aportes del Tesoro Nacional se propone que se afecte el 50% de dichos fondos exclusivamente climáticas o desastres naturales, y serán no reintegrables. El otro 50% estará destinado a paliar desequilibrios financieros transitorios de aquellas jurisdicciones cuyas rentas no alcancen a cubrir los gastos mínimos para el cumplimiento de sus funciones esenciales, siempre que se demuestre que ello no es consecuencia de una deficiente administración fiscal (estos recursos serán reintegrables).

Lo que si se propone es **que el conjunto de los fiscos tengan a su cargo implementar la coordinación de los organismos recaudatorios** (nacionales, provinciales, de la Ciudad de Buenos Aires, y los municipios), de modo de optimizar el accionar de las administraciones tributarias, y **que exista colaboración administrativa entre todos ellos.**

ORGANISMOS CREADOS

Se propondrá que la Comisión Fiscal Federal, continuadora de la Comisión Federal de Impuestos, tenga idéntica integración (representantes titulares y suplentes de cada uno de los fiscos adheridos). Formulará su propio presupuesto.

En cuanto a sus funciones, se propone una ampliación de las competencias de la actual C.F.I., adicionándole así competencias sobre todos los instrumentos creados por este proyecto, ya que la misma estará a cargo del Sistema de Coordinación Financiera y Fiscal creado a partir de este proyecto. Además, pasaría a ejercer el control y fiscalización del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 75 incisos 2° y 3° de la Constitución Nacional.

Contará con un Comité Ejecutivo, renovable anualmente, compuesto por la representación de la Nación y de 10 fiscos locales (que representen a la totalidad de las regiones geográficas por ellos definidas).

TRANSPARENCIA DE INFORMACION FISCAL

Se propone incluir como responsabilidad de todos y cada uno de los fiscos partícipes la provisión de información para su incorporación en un *Sistema de Transparencia de Información Fiscal*.

La disponibilidad de información será la base para los acuerdos de *distribución de recursos coparticipables y para los acuerdos tipo Maastricht relacionados con la capacidad de endeudamiento*.

COORDINACION DEL CREDITO PUBLICO

Las Provincias aceptan autolimitarse en su endeudamiento con la extensión de principios de Convertibilidad Fiscal (a través de un convenio tipo Maastricht). Se deben instituir entonces mecanismos que permitan acordar entre las Provincias el

uso del crédito público, estableciéndose anualmente la cuota que hará uso cada una de las partes, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes establecidos en la Ley de Estabilidad Fiscal.

Se propone establecer una relación directa entre el nivel de endeudamiento de los gobiernos subnacionales con la recaudación efectiva del impuesto inmobiliario.

SISTEMA PREVISIONAL DEFICIT DE LAS CAJAS PREVISIONALES PROVINCIALES

El problema está dado por los déficits de las Cajas Provinciales, actualmente soportado por el Presupuesto Nacional para quienes las transfirieron al Sistema Nacional y con recursos propios por las que no las transfirieron.

La propuesta es que *la Nación se haga cargo de los déficits previsionales de las cajas no transferidas, siempre que adopten sus regímenes jubilatorios al régimen nacional actual y/o futuro*. Además de delegar la legislación, se debe permitir que **el gerenciamiento de la caja sea efectuado por la ANSeS.**

Así, aquellas Provincias que por restricciones constitucionales se vean impedidas de traspasar sus regímenes provinciales a la Nación, serán compensadas en su déficit con recursos provenientes del mismo fondo que actualmente financia a las cajas transferidas.

El *financiamiento* del déficit transferido podrá tener origen en la *emisión de un Bono de Reconocimiento*, que sería rescatado con el superávit que comenzara a generar el sistema en el futuro.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS
PROPUESTA ALTERNATIVA DE LA COMISION DE COOPARTICIPACION FE-
DERAL - SENADO DE LA NACION

El sistema vigente de distribución de recursos impositivos entre la Nación y las Provincias presenta importantes deficiencias, básicamente en función de su complejidad, ausencia de criterios definidos de distribución e incompatibilidad con la Constitución Nacional según la reforma de 1994.

En virtud de ello, se propone un régimen alternativo cuyos principales lineamientos se indican a continuación:

- Desvinculación del Sistema Nacional de la Seguridad Social, tanto por el lado de los recursos como de su financiamiento. En este sentido, se propone:
 - No incluir en la masa de recursos coparticipables las contribuciones patronales y los aportes personales recaudados por la Nación para el Sistema Nacional de la Seguridad Social.
 - No admitir ningún tipo de detracción de los fondos que integran la masa coparticipable con destino a la financiación de dicho sistema.
- Mantenimiento de los actuales regímenes de afectación específica para los Impuestos sobre los Combustibles, Fondo Educativo, Fondo Especial del Tabaco y régimen de la Energía Eléctrica.
- Prohibición expresa de aplicar sobre la masa de fondos a distribuir detracción alguna en concepto de precoparticipaciones, incluyendo, dentro de la prohibición, la asignación de recursos para el Sistema Nacional de la Seguridad Social.
- Integración de la masa de impuestos coparticipables con el 100% del producido de todos los tributos, existentes o a crearse, con las siguientes excepciones:
 - Tributos originados en el Comercio Exterior.
 - Tributos cuya distribución entre la Nación y las Provincias esté contemplada en los regímenes especiales instituidos por las leyes 23.966, con las modificaciones introducidas por las leyes 24.484 y 24.699 (Combustibles), 23.906 (Fondo Educativo), 19.400 (Fondo Especial del Tabaco) y 24.065 (Régimen de la Energía Eléctrica).
 - Las contribuciones patronales y los aportes personales recaudados por la Nación para el Sistema Nacional de la Seguridad Social.
- Equiparación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el conjunto de Provincias.

- Logro de una distribución equitativa y solidaria de la masa coparticipable de acuerdo con las competencias, servicios y funciones de cada nivel de gobierno, tendiente a la consecución de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en cumplimiento del objetivo fundamental, plasmado en el artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional. No obstante, existen aún para ello algunas restricciones cuya eliminación se propone a través de los siguientes cursos de acción:
 - Establecer un período de transición -que abarcaría el año 2000- a efectos de definir, cualitativa y cuantitativamente, el alcance del artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional con respecto a la determinación de las competencias, servicios y funciones de cada nivel de gobierno.
 - Tomar como situación inicial la ejecución del gasto para el ejercicio 1998 con algunos ajustes.
 - Modificar, a partir del año 2001, la distribución primaria, como resultado del análisis efectuado durante el período de transición.
 - Contemplar dentro del nuevo Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos la creación de un organismo técnico que tendría a su cargo, entre otras funciones, la realización de dichos análisis.
- Análisis por parte de las Provincias de los criterios de distribución secundaria, con observancia de lo establecido en el artículo 75, inciso 2, de la Constitución nacional. Dicho análisis se realizaría en una segunda etapa, cuando se hubiere avanzado en la determinación de los gastos jurisdiccionales para los distintos niveles de gobierno.
- Mantenimiento de la actual estructura tributaria. En este sentido, se estima que resultaría prudente posponer la sustitución de los Impuestos sobre los Ingresos Brutos y de Sellos que se ha planteado hasta que se encaren los estudios tendientes a una profunda reforma tributaria integral.
- Obligatoriedad para las Provincias de mantener regímenes de coparticipación a Municipios elaborados sobre la base de criterios similares a los aquí expuestos, que aseguren su automaticidad, transparencia y equidad.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS

PROPUESTA DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL. (Gobierno de la Alianza)

CARACTERISTICAS PARTICULARES:

I)Objetivos globales de la reforma:

Simplificar los criterios sobre los cuales se efectúa la distribución primaria entre la Nación y las Provincias, contemplando un único régimen que sea eficiente y transparente.

Flexibilizar el sistema incorporando en la masa todos los recursos tributarios y las contribuciones a la Seguridad Social, posibilitando el desarrollo de políticas tributarias sin que ello implique un cambio en la distribución de los recursos entre la Nación y las Provincias.

Lograr un mayor grado de correspondencia fiscal a través de una paulatina descentralización de impuestos, procurando que la jurisdicción responsable de efectuar el gasto obtenga los recursos necesarios para llevarlo a cabo.

Reducir el desequilibrio fiscal horizontal contemplando criterios objetivos de reparto que permitan una distribución de recursos en relación directa a las competencias, servicios y funciones de los distintos niveles de gobierno, de modo de asegurar que las distintas jurisdicciones puedan proveer niveles comparables de servicios públicos, a similares niveles de presión tributaria.

Mejorar la eficiencia y la competitividad internacional del país mediante la eliminación de los Impuestos sobre los Ingresos Brutos y de Sellos.

Aumentar la eficiencia de las transferencias de recursos presupuestarios que la Nación entrega a las provincias para la ejecución de programas sociales, estableciendo principios básicos a cumplir y un sistema de control que verifique el cumplimiento de los objetivos perseguidos.

Consolidar y unificar el sistema previsional mediante la integración al sistema nacional de las cajas provinciales aún no transferidas, en la medida en que cumplan determinadas condiciones y, una vez que el sistema comience a producir ahorros, se distribuyan los mismos entre la Nación y las Provincias.

Controlar y fiscalizar el nuevo régimen mediante la creación de un organismo fiscal federal con la representación de las provincias, la Ciudad de Buenos Aires y la Nación.

Mantener los niveles absolutos de recursos que cada jurisdicción tuviera antes del nuevo régimen y que los nuevos criterios objetivos para la distribución primaria operen con los excedentes de recaudación en un esquema de transición.

II) Propuesta de distribución primaria:

La masa de impuestos coparticipable se conformará por los siguientes conceptos:
Contribuciones patronales.

Todos los impuestos nacionales, excluidos los derechos de importación y de exportación.

La referida masa se distribuirá de la siguiente manera:

Participación de la Nación en la masa (a un momento determinado) más el importe correspondiente a la asignación por el Sistema de Seguridad Social (a un momento determinado).

Participación de las Provincias (a un momento determinado).

Eliminación de las asignaciones específicas de impuestos para fondos específicos. Ello no significa la eliminación de los fondos sino la determinación del monto de los mismos a través del Presupuesto (FONAVI, FEDEI, Fondo Especial del Tabaco) o la inclusión de dicho monto en la distribución secundaria de las Provincias (Fondo del Conurbano Bonaerense, Fondo compensador de Desequilibrios Provinciales).

Constitución paulatina de un esquema de transferencias presupuestarias a las Provincias destinadas al desarrollo humano, las que estarían conformadas por transferencias actuales y futuras de la Administración Nacional -con asignación específica de impuestos o sin ella- que se ejecutan a nivel provincial.

Derogación de los regímenes de promoción económica (industrial y no industrial) e interrupción de la extensión de los beneficios que tales regímenes otorgan. En el supuesto de que estos instrumentos de promoción se mantuvieran o se dispusieran otros en su reemplazo con afectación de la masa coparticipable, deberían ser incorporados en las decisiones de distribución de los recursos, de manera de evidenciar su costo fiscal, prever la modificación del sistema de distribución y lograr el consenso de aquellas Jurisdicciones que resignan recursos.

III. Fondo de Desarrollo Humano:

Se propone conformar el Fondo de Desarrollo Humano, el que se integrará con los actuales FONAVI, FEDEI, FET y Fondo Nacional de Incentivo Docente. Se prevé incorporar, progresivamente, todos los programas sociales cuya ejecución se realice mediante transferencias a las Provincias.

Los recursos del FDH serán presupuestarios nacionales y se transferirán a las Provincias en forma no automática, sino condicionados al cumplimiento de determinados principios referidos al desarrollo humano sobre vivienda, educación, salud y asistencia social. Los montos se establecerán en virtud de la necesidad *per capita* para cada concepto.

El fondo de desarrollo humano tendrá una asignación presupuestaria de \$ 1.200 millones aproximadamente – equivalente al 2,8 % de la masa coparticipable más las asignaciones específicas y más las contribuciones patronales.

Representa el total de recursos proyectados por el FONAVI, FEDEI, FET y Fondo Nacional de Incentivo Docente.

La diferencia con el sistema actual radica que con estos fondos van directamente a las provincias, mientras que la propuesta prevé que la hagan a través del Presupuesto Nacional.

En definitiva se le detrae participación primaria a las provincias, 2,8 %, y se la transfiere vía Presupuesto Nacional, no automático y condicionado al cumplimiento de determinados principios que hacen un desarrollo humano sobre Vivienda, Educación, Salud y Asistencia Social.

CARACTERISTICAS GENERALES

La propuesta tiene 2 etapas :

En el largo plazo, se busca tender a la descentralización paulatina de ciertos impuestos.

Pero hasta alcanzar dicho nivel, y en el corto y mediano plazo, la Nación debería *coparticipar* los recursos recaudados en función de parámetros que midan el esfuerzo recaudados, la equidad, la solidaridad y un grado equivalente de desarrollo y calidad de vida.

A su vez tiene en cuenta criterios de eficiencia económica y control de recursos.

OBJETIVOS DECLARADOS

Simplificar los criterios de distribución primaria, y *flexibilizar* el sistema incorporando en la masa a todos los recursos tributarios y las contribuciones a la seguridad social.

Lograr un *mayor grado de correspondencia fiscal* con una paulatina descentralización impositiva.

Reducir el desequilibrio fiscal horizontal contemplando *criterios objetivos de reparto*.

Mejorar la competitividad internacional del país al disminuir los costos de impuestos distorsivos.

Aumentar la eficiencia de las transferencias estableciendo principios a cumplir y *controles*.

Consolidar y unificar el sistema previsional integrando en el sistema nacional las cajas provinciales aún no transferidas.

Controlar y fiscalizar a través de la *creación de un Organismo Fiscal Federal*.

Mantener los niveles absolutos de recursos que cada jurisdicción tuviera antes del presente régimen.

VIGENCIA

La propuesta tiene vigencia desde el 1° de enero del 2000.

FORMACION DA LA MASA COPARTICIPABLE

Se propone la creación de una única masa de recursos coparticipados , conformada por :

Todos los impuestos racionales con excepción de los provenientes del comercio exterior, y ;

Las contribuciones patronales a la seguridad social (incluidas a partir de la sanción de la presente ley).

El anteproyecto contiene una enumeración de los impuestos a incorporar en la masa, en lugar de realizar una explicación de cómo se compondrá la masa, por lo

que varias provincias se han mostrado escépticas con la redacción del artículo y las posibilidades de interpretación que al mismo pudiera darle el Ejecutivo Nacional.

DEDUCCIONES A LA MASA PREVIAS A LA DISTRIBUCIÓN PRIMARIA

La incorporación de las Cajas Provinciales de Previsión Social al sistema nacional, previo control y reestructuración de las mismas, si es plausible.

(en ningún momento aclara expresamente que se lo deducirá previamente de la masa, pero estos recursos se sacan de los impuestos coparticipables hoy).

DISTRIBUCION PRIMARIA

La masa se distribuirá respetando el principio de que ninguna Provincia ni la Nación pueden recibir menos recursos que los que recibía antes de la reforma.

Propone la siguiente distribución primaria :

62,21% para el Gobierno Nacional, de donde se descontará el monto necesario para financiar el gasto previsional.

38,79% en forma automática para el conjunto de Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esta distribución se acompañará con el Fondo de Desarrollo Humano (fondo con destino específico).

DISTRIBUCION SECUNDARIA

La Nación debería *coparticipar* los recursos recaudados en función de parámetros que midan el esfuerzo recaudatorio, la equidad, la solidaridad y el logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades.

Para ello deberían respetarse los siguientes criterios de distribución :

Devolutivo

Igualación

Equiparación territorial

Compensatorio

Del monto correspondiente a las Provincias se deduce 1° el 0,9681% para la Ciudad de Bs. As., y luego se reparten las sumas fijas por igualación. El monto restante se reparte en un 56% por criterios compensatorios, 22% por criterios devolutivos(en base al P.B.G.), y 22 % por criterios de equiparación territorial.

FONDOS CON DESTINO ESPECÍFICO

Se propone su derogación y la interrupción de los servicios que otorgan los actuales regímenes de promoción industrial y no industrial. En la eventualidad de

que dichos regímenes se mantengan, se propone incorporarlos dentro de las decisiones de distribución de recursos de manera de transparentar la situación y mostrar su costo fiscal.

Se eliminarán las asignaciones específicas de impuestos para fondos específicos. Esto no implica eliminar los fondos, sino la determinación del monto de los recursos destinados a los mismos por medio del presupuesto, en algunos casos (FONAVI, FEDEI, Fondo Especial del Tabaco), o incluyéndolo dentro de la distribución secundaria, en otros (F. del Conurbano Bonaerense, Fondo Compensador de Desequilibrios Provinciales, etc.).

Se creará el Fondo de Desarrollo Humano (fondo con destino específico) para apoyar la distribución primaria.

REEMPLAZO DE LOS IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS Y DE SELLOS

Se propone reemplazarlos por otro gravamen que garantice la neutralidad que garantice la neutralidad tributaria, la competitividad de la economía y que además no sea exportable en el costo de los bienes fabricados en nuestro país.

Para ello se propone un I.V.A. Compartido entre la Nación y las Provincias, compuesto por dos alícuotas, una parte el Estado Federal y otra (que sustituiría a Ingresos Brutos) para las Provincias.

DESCENTRALIZACION TRIBUTARIA

Se busca en el largo plazo la descentralización tributaria. Los impuestos sobre el consumo son los más adecuados para descentralizar, y constituyen aproximadamente el 76% de los recursos totales del país.

En una primera etapa es adecuado el I.V.A. para ser transferido. Paralelamente se pueden descentralizar impuestos internos de fácil administración para las provincias, tales como el de combustibles, etc. En una segunda etapa y en relación con el Impuesto sobre los Bienes Personales, se podría excluir de su base imponible los bienes registrables.

ORGANISMOS CREADOS

Se crea el Organismo Fiscal Federal (OFF) estará constituido por :
El Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal, integrado por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación y los Ministros de Finanzas Provinciales.

La Comisión Fiscal Federal, integrada por 1 representante de cada una de las jurisdicciones participantes.

La Comisión de Análisis Técnico, integrada por 3 especialistas elegidos por concurso.

PROYECTO DE LEY DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS PROPUESTA DE LOS GOBIERNOS PROVINCIALES (Comisión Federal de Impuestos)

El presente proyecto surgió de la Comisión Federal de Impuestos y plasmó las contribuciones efectuadas por varios Gobiernos Provinciales. Sus características fundamentales se resumen a continuación:

Masa coparticipable: estará integrada por el producido de todos los tributos recaudados por la Nación, existentes o a crearse, con las siguientes excepciones:

Los derechos de exportación e importación.

Los tributos cuya distribución entre la Nación y las Provincias esté prevista en otro régimen especial de coparticipación (Combustibles).

Los tributos que viene recaudando la Nación con afectación específica a destinos determinados, vigentes al momento de promulgación de este régimen, con su actual estructura y destino.

Los tributos que recaude la Nación cuyo producido se asigne específicamente a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades que se declaren de interés nacional.

Las tasas nacionales, que deberán constituir la retribución de servicios efectivamente prestados y guardar una razonable relación con el costo de su prestación.

Las contribuciones patronales y los aportes personales recaudados por la Nación para el Sistema de Seguridad Social.

Distribución primaria: las comisiones de trabajo han efectuado una descripción de la distribución primaria en las distintas leyes de coparticipación tributaria.

Finalmente, se realiza una propuesta para establecer la distribución primaria de los recursos nacionales coparticipables en función del gasto de cada nivel de gobierno, sobre la base de datos del ejercicio 1997. No se explicitan porcentajes de distribución entre los distintos niveles de gobierno.

Distribución secundaria: las comisiones de trabajo exponen las distintas propuestas de las Jurisdicciones en esta materia. Existe una propuesta que resulta similar al método de distribución secundaria establecido por la ley 20.221 (65% población, 25% brecha de desarrollo y 10% densidad de población), pero reemplaza el índice de población por uno de independencia financiera que toma en cuenta la capacidad económica de cada Jurisdicción para recaudar sus propios impuestos y tiende a igualar los ingresos potenciales totales (nacionales y propios) por habitante de cada Jurisdicción. De esta manera se estaría cumpliendo con el precepto constitucional de prestar servicios públicos equivalentes en cada Provincia.

En esta alternativa de distribución secundaria juega un rol clave el criterio basado en el grado de independencia financiera de las Provincias con problemas de desequilibrio vertical. Así, el sistema de coparticipación resulta estrechamente relacionado con el régimen de impuestos provinciales. Por lo tanto, propone que juntamente con la aprobación del nuevo régimen de coparticipación federal de impuestos, se logre un acuerdo global entre las provincias sobre impuestos provinciales homogéneos que no resulten distorsivos desde el punto de vista de la

eficiencia económica. La propuesta incluye una revisión periódica del sistema impositivo cada 5 años.

Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal: crea dicho Consejo, integrado por el Ministro de Economía de la Nación -que será su Presidente nato- y por el Ministro con competencia en la materia de cada Provincia y de la Ciudad de Buenos Aires, que adhieran al régimen. El consejo elegirá entre los Ministros de las Jurisdicciones un Vicepresidente con mandato por 2 años. Las principales funciones del Consejo, con relación a la Nación, Provincias, Ciudad de Buenos Aires y Municipios Provinciales, serán analizar y coordinar:

El ejercicio de las competencias, servicios y funciones a distintos planos de gobierno.

Los niveles del gasto público en relación con las competencias, servicios y funciones de las Jurisdicciones.

La correspondencia entre las competencias, servicios y funciones con los recursos de las respectivas Jurisdicciones.

Las acciones que propendan a la aprobación de presupuestos equilibrados en las Jurisdicciones.

Los instrumentos tributarios de los distintos niveles de Gobierno en vistas a una adecuada complementación y armonización.

La utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones.

La acción de los organismos recaudadores de los distintos niveles de gobierno.

El estudio de las medidas económicas que generen fuerte impacto en las economías regionales.

Las demás funciones que sean necesarias para la concreción de las atribuciones mencionadas con vistas a fortalecer el federalismo.

Consejo Federal de Administración Tributaria: estará integrado por el Administrador Federal de Ingresos Públicos y por los Directores Generales de Rentas –o funcionarios equivalentes- de las Jurisdicciones adheridas. Tendrá a su cargo implementar la coordinación de los organismos recaudadores a fin de optimizar el accionar de las administraciones tributarias.

Comisión Fiscal Federal: estará integrada por un representante titular y uno suplente de la Nación y de cada una de las Jurisdicciones adheridas, los que deberán ser especializados en materia fiscal a juicio de las Jurisdicciones designantes. Será la continuadora de la comisión Federal de Impuestos y contará con un Comité Ejecutivo renovable anualmente compuesto por la representación de la Nación y de 10 fiscos locales, entre ellas, con carácter permanente, las de las 4 Jurisdicciones locales con mayor participación relativa en la distribución de recursos coparticipados. Serán las principales funciones de la comisión:

Ejercer el control y fiscalización que dispone el artículo 75, inciso 2º, sexto párrafo, de la Constitución Nacional.

Ejercer el control y fiscalización del estricto cumplimiento de las disposiciones de este régimen.

Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución.

Controlar la liquidación y acreditación que corresponde a los distintos fiscos.

Controlar el cumplimiento de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen.

Dictar normas generales interpretativas del régimen.

Preparar estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes.

Decidir de oficio o a pedido de parte si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen o no a las disposiciones del régimen.

(*) CORRESPONDE A UNA SINTESIS DE LA PROPUESTA ELABORADA POR EL AUTOR, CPN JORGE ALBERTO MAISANO, EN EL AÑO 1999.-

PROPUESTA: FUNDACIÓN GOBIERNO Y SOCIEDAD.
(ESTUDIO M.A. BRODA)

LA COPARTICIPACIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS
Y LOS CRITERIOS DE REPARTO

El presente trabajo, más que una propuesta concreta sobre un régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, resume un conjunto de recomendaciones de política tendientes a delinear un modelo de coordinación fiscal. Entre ellas, se señalan las siguientes:

- La distribución primaria surgiría luego de consensuar las necesidades de financiamiento "per capita" asignables al Gobierno Nacional y a los Gobiernos Provinciales, sobre la base de las funciones asignables en materia de gasto y de tributación a cada nivel de gobierno. Es un esquema de "única etapa" que contiene incentivos para generar actitudes gubernamentales optimizadoras en el diseño presupuestario.
- Los esquemas tributarios federales deben acentuar la descentralización de manera de incrementar el grado de correspondencia entre las decisiones de gasto y su financiamiento en el ámbito de la Jurisdicción (Nacional o Provincial) que decida llevarlo a cabo. La descentralización podría implicar el traspaso de ciertos impuestos nacionales a los Gobiernos Provinciales o bien la imposición simultánea de ciertas bases, para lo cual debería convenirse cierto "espacio tributario" para cada nivel de gobierno, sea mediante impuestos independientes o sobre la base de un esquema de alícuotas adicionales de las Provincias en impuestos legislados por la Nación.
- En un esquema de máxima descentralización, los Gobiernos Provinciales de bases tributarias más sólidas no requerirían, en principio, transferencias verticales desde el Gobierno Federal (ausencia de coparticipación).
- La equidad territorial debe implementarse mediante transferencias de nivelación o igualación que implican un sistema de asignación de fondos "coparticipables" (transferencias verticales desde el Gobierno Federal) a Provincias con bases tributarias débiles, sobre la base de parámetros objetivos de necesidades de gasto "per capita", capacidades tributarias y costo de los servicios a su cargo.
- La asignación de los recursos coparticipables debería tener un techo y un piso. Cuando la recaudación de impuestos supere el nivel de gasto a financiar (techo), los fondos excedentes deberían ser detraídos de la masa coparticipable y destinados a un Fondo de Estabilización que el Gobierno Nacional, a través del BCRA, debería administrar a efectos de esterilizar los recursos, transformándolos en reservas internacionales remuneradas, para ser utilizados en períodos de baja recaudación. Cuando la recaudación cayera por debajo del nivel mínimo (piso) las reservas del Fondo de Estabilización serían utilizadas para mantener el nivel de actividad pública.
- El nivel absoluto de gasto público debe ser consensuado, de manera que ni la Nación ni las Provincias excedan el límite de gasto necesario para cumplimentar los servicios presentes. Para la estimación de las necesidades de gasto presentes, deberían definirse niveles estándares o valores postulados de gasto por habitante con

correcciones por economías de escala, dispersión geográfica y otros parámetros relevantes, para luego multiplicar estos parámetros por el número de habitantes a atender en cada jurisdicción.

- En este esquema, también al Gobierno Nacional y a las Provincias que no coparticipan sobre las transferencias de nivelación se les debe garantizar un mínimo y establecer un techo de gasto público. Los excedentes de recaudación deben ser destinados al Fondo de Estabilización. En caso de reducciones por debajo del mínimo, tanto la Nación como las Provincias, incluidas las que no participan del esquema coparticipable, podrían recibir recursos del Fondo de Estabilización.
- Cuando las necesidades de gasto público excedan los recursos tributarios y los disponibles a través del Fondo de Estabilización, el Gobierno Nacional, mediante acuerdos "ad hoc" con las Provincias, deberá determinar si resulta conveniente un aumento de la presión tributaria global o bien reducirse proporcionalmente todos los valores postulados de gasto por habitante. Cuando los fondos excedentes del Fondo de Estabilización resultaren superiores a una cierta magnitud, de la misma manera el Gobierno Nacional, mediante acuerdos "ad hoc", deberá determinar si resulta conveniente disminuir la presión tributaria global o aumentar los estándares de gasto por habitante.
- Cada Jurisdicción es libre de determinar el paquete óptimo de gasto público. Podrá modificar su presión tributaria local y el nivel absoluto de gasto público "per capita", es decir el tamaño relativo del sector público local. El mecanismo de coparticipación propuesto sólo garantiza los montos correspondientes al resultado de aplicar los valores postulados. El diseño de presupuesto público quedará sujeto a la restricción que fija exclusivamente el nivel de gasto público total por habitante estándar, su capacidad tributaria "per capita" estándar y el número de habitantes.

PROPUESTA : FUNDACION MEDITERRANEA
(JUAN J. LLACH)

UN FEDERALISMO PARA LA GENTE

A continuación se esboza una síntesis las ideas que esboza el autor sobre lo que tendría que contener un futuro proyecto de Capacitación Federal.

Adonde queremos llegar

1. Cumplir el mandato constitucional
 - Un grado equivalente de calidad de vida e igualdad de oportunidades
 - Un grado equivalente de desarrollo.
2. **EL OBJETIVO FINAL es una NUEVA CONSTITUCION SOCIAL:**
 - Que las familias dispongan de los recursos (subsidio a la demanda) para poder elegir libremente su educación y su atención medica.
 - Esto requiere una larga etapa previa de reorganización de la oferta estatal de educación y salud y el aumento de los recursos disponibles para los sectores de ingresos medios y bajos.
3. Para ello es imprescindible distribuir los recursos de la Coparticipación Federal con asignación específica a:
 - Formación de capital humano
 - Creación de las condiciones para que operen las externalidades positivas de una masa critica de capital humano.
 - (Formación de capital físico)

La oficina de Federalismo Fiscal

- Funcionará en el Congreso Nacional (primera oficina técnica de alto nivel en su ámbito)
- Presentación ex ante y ex post de los presupuestos de la Nación y las veinticuatro jurisdicciones.
- Elaboración de indicadores de eficacia y eficiencia del gasto público, especialmente el social.
- Comparación interprovincial e internacional.
- Fijación de las cápitras para el gasto social.
- Dictámenes solo apelables ante la Corte Suprema.

El fondo de ahorro Público (FAP)

- **OBJETIVO:** atenuar la naturaleza fuertemente procíclica de la Política Fiscal, siempre presente, pero más acentuada por la combinación de Coparticipación Federal y Convertibilidad.
- El FAP comienza a acumular fondos cuando la recaudación supera en valores absolutos un nivel determinado.
- Un tercio del incremento de la recaudación pasa a integrar el FAP.
- Cuentas separadas para la Nación y para cada provincia
- Se utiliza sólo para acumular activos financieros (como segundo mejor, cancelación de deudas).
- Las jurisdicciones muy poco endeudadas pueden usar el FAP para inversión en activos físicos.
- Un determinado porcentaje del FAP también se usará para incentivar el saneamiento Fiscal de las provincias.
- Si la recaudación baja de un nivel dado, podrán usarse parte de los recursos del FAP para financiar gastos ordinarios.

La vieja Coparticipación Federal.

- El OBJETIVO FINAL de asignar TODOS los recursos de la Coparticipación Federal al capital humano (y al capital físico) sólo podrá alcanzarse gradualmente.

- Al principio se traza una línea divisoria entre el viejo y el nuevo sistema.
- El viejo sistema funcionaría así:
 - Se establece y se congela su monto actual (= al del FAP)
 - Porcentajes de coparticipación secundaria: los % actuales
 - Bolsa única
- Gradualmente se establecen los mismos requisitos y mecanismos de asignación del nuevo sistema, de tal modo que al cabo de cinco años exista un sistema único.
- Es necesario otorgar a la Nación los recursos incrementales necesarios para la eliminación de los impuestos al trabajo.

5- LA NUEVA COPARTICIPACION FEDERAL.

1-SUPUESTOS:

- El sistema de Coparticipación Federal puede justificarse en base a las nuevas teorías del crecimiento económico y sus aplicaciones. (no convergencia o convergencia condicional)*
- Pero tal como funciona en la Argentina no cumple la función básica de contribuir a la acumulación de una masa crítica de capital humano (y capital físico) capaz de generar o acelerar la convergencia.
- Es imposible establecer un criterio tal que resulte igual a la distribución actual.
- Por eso el sistema debe ser indeterminado, con fuertes incentivos al buen desempeño.

*Hay trabajos del IERAL que muestran la no convergencia entre Provincias (Manuel Willington, 1998) y el fuerte impacto redistributivo de las transferencias entre Provincias (Silvia Montoya y María Pía Olivero, 1998)

2- EL HORIZONTE DESEADO:

Definición taxativa de los gastos que deben asignarse los (incrementos de) recursos de la Coparticipación Federal:

- Educación en los cinco niveles.
- Educación de adultos-programas de empleo productivo.
- Apoyo a PYMES y redes regionales de Empresas.
- Salud.
- Agua y servicios sanitarios.
- Provincialización de las Universidades. (ciencia y tecnología)
- Establecimiento de cápitales deseadas por persona atendida (política social explícita)
- Corrección de dichas cápitales por densidad (bien medida) y por calidad (pruebas de rendimiento educativo).
- Cálculo del gasto deseado por sector y por Provincia = Cápitales deseada x Población objetivo (atendida + no atendida).
- Cálculo del gasto real por sector y por Provincia = Cápitales real x Población atendida.

• DESCOMPOSICION DE LA BRECHA:

- **CUANTITATIVA** = Población atendida – Población objetivo.
- **CUALITATIVA** = Cápitales deseada – Cápitales real.

3 LA DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS:

Alternativa 1

- **Todos los recursos incrementales de la Coparticipación Federal (netos del fondo de ahorro público) pasan a distribuirse en función de tres criterios:**
- Gasto real (devolutivo): 1/3.
- Brecha de desarrollo humano (distributivo): 1/3.
- Aumento del gasto real = disminución de la brecha: 1/3 y creciente (ver alternativa dos).

- Si se hubiera aplicado este criterio desde 1996 "**El problema de la Carpa Blanca**" se habría resuelto automáticamente.

Alternativa 2

- **Todos los recursos incrementales** de la Coparticipación Federal (netos del fondo de ahorro público) pasan a distribuirse en base a incentivos.
- Aumento de la población atendida en Educación y Salud (ponderada por su costo).
- Aumento realizado en las cápitras (por alumno, por persona atendida en Salud).

Alternativa 3

- **Todos los recursos incrementales** de la Coparticipación Federal (neto del fondo de ahorro público) se distribuyen **de acuerdo a los porcentajes vigentes**.
- **Deben asignarse a capital humano**, con finalidades taxativamente establecidas y controladas por la oficina de federalismo fiscal.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL

PROPUESTA: DIP. OSVALDO F. PELLIN.

(MOV. POPULAR NEUQUINO)

1) MENSAJE

En la introducción del mensaje se habla de la distribución secundaria de la Ley 23.548 en si y de las continuas modificaciones que culminó con la anarquización del régimen coparticipable.

El primer capítulo trata sobre " Los desequilibrios iniciales a partir de la Ley 23.548". En el se hace un análisis de lo ocurrido con la fijación de índices en la mencionada Ley y el perjuicio que ello significó para la Provincia de Neuquén.

En el segundo capítulo habla de las constantes modificaciones unilaterales a la Ley 23.548. Se explica que no se ha tenido en cuenta el postulado básico de la intangibilidad.

En un tercer capítulo se habla de los "Fundamentos del anteproyecto de la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos". Se divide en varios puntos.

En el primero se trata sobre la distribución primaria que se ha incluido en el Proyecto, que toma como base los índices de distribución de la actual Ley y le agrega lo relativo a la transferencia de servicios ocurrida. Para que la modificación no fuese tan brusca se proponía hacerlo en tres años.

Luego se trata la cláusula de garantía dándose los fundamentos jurídicos.

El siguiente punto analiza la distribución secundaria, la cual detalla y explica cada uno de los componentes de la brecha de desarrollo que se obtiene por la brecha porcentual per capita entre el nivel de desarrollo de cada Provincia y el correspondiente al área más desarrollada del País.

Analiza y fundamenta luego un tema que es el único proyecto que lo tiene. Es el referido a la " Participación de las Provincias en el directo de la DGI".

INGRESO AL PODER LEGISLATIVO.

FECHA: 1996.

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

PUBLICADO EN: TRAMITE PARLAMENTARIO N° 8.

2) MASA COPARTICIPABLE.

Impuestos incluidos: La masa de fondos a distribuir estará integrada por la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse.

Excepciones:

a) Derechos de importación y exportación (art,4 C.N.)

b) Impuestos y contribuciones que gravan exclusivamente a las nominas salariales y otras retribuciones del trabajo personal. Estos recursos serán afectados al financiamiento del Sistema Unico de Seguridad Social.

3) REGIMEN GENERAL

Distribución primaria:

AÑO	NACION	PROVINCIAS	ATN
1997	43,72%	55,28%	1%
1998	41,86%	57,14%	1%
1999	39%	60%	1%

En adelante se deducirán los costos de aplicación, percepción y fiscalización de los tributos que integran la masa, no pudiendo ser superior al 2% de la misma y se soportara por los partícipes de la distribución primaria.

Distribución Secundaria:

La distribución a las Provincias se haría con el siguiente criterio del 65% directamente a la población.

El 25% con relación a la brecha de desarrollo entre cada Provincia y el área mas desarrollada en el País, siempre que la Provincia no pertenezca a dicha área.

El 10% a Provincias que no tengan densidad de población superior al promedio del conjunto de Provincias y en Proporción a la diferencia entre la densidad de población de cada provincia y dicho promedio.

Brecha de desarrollo: Diferencia porcentual entre su nivel de desarrollo y el del área Ciudad de Buenos Aires. Para determinar el nivel de desarrollo de cada Provincia se aplicara el promedio aritmético simple de los siguientes índices:

- a) Supervivencia infantil 1er año de vida.
- b) Población sin necesidades básicas insatisfechas.
- c) Calidad de vida.
- d) Nivel educativo secundario y universitario.
- e) Población de mas de 14 años.
- f) Relación entre el PBI (Producto bruto industrial) de cada Provincia y el PBI de la Nación.

Obtención de datos para calcular índices de distribución secundaria:

Obligatoriamente las informaciones del INDEC o en su defecto las del Organismo Nacional que determine la Comisión Federal de Impuestos.

Guarismos relativos a población, vivienda, educación y superficie se referirán a datos del último Censo Nacional.

Aprobación de índices: Comisión Federal de Impuestos.

Fondos Especiales:

Fondo de Aportes Tesoro Nacional a las Provincias: Se destinara para atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros transitorios de los Gobiernos Provinciales, con fondos reintegrables o no reintegrables según se decida. Comisión La Federal de Impuestos dictara dentro de los 90 días de sanción de esta Ley, el reglamento del funcionamiento del fondo y será organismo administrador.

4) OBLIGACIONES DE LAS PARTES

Provincias:

a) No aplicar por si o por los Municipios de su jurisdicción gravámenes locales análogas a los Nacionales, coparticipados por esta Ley. No gravaran las materias imponibles sujetas a los impuestos nacionales coparticipados, ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a impuestos de esta ley. No alcanza a las tasas por servicios efectivamente prestados. Los bienes sujetos a impuestos sujetos al consumo y las materias primas para su elaboración no se gravaran con imposición proporcionalmente mayor que la aplicada para bienes servicios análogos o similares y no sujetos a específicos a los consumos.

Expendio al por menos de vinos y bebidas alcohólicas podrán no obstante, ser objeto de una imposición diferencial en jurisdicciones locales.

Excluidos: Inmobiliarios, ingresos brutos, propiedad, radicación, o transferencia de automotores, sellos y transmisión gratuita de bienes. Establece características básicas para los impuestos a los ingresos brutos y sellos conforme a lo determinado originalmente por la Ley 22.006 y repetido en la Ley 23.548 excepto lo relativo a combustibles derivados del petróleo pues ha quedado derogado.

b) No gravar por si y municipios, los productos alimenticios en estado natural o manufacturado.

c) Continuaran aplicando normas de convenio multilateral del 18/08/77, sin perjuicio de modificaciones adoptadas por unanimidad de físicos adheridos

d) Derogar gravámenes provinciales, promover derogación municipales en pugna con régimen de esa Ley, suspendiendo la aplicación dentro de los 10 días corridos de notificación.

e) Suspender la participación de impuestos Nacionales y Provinciales a Municipios que no cumplan las normas de esta Ley o decisiones de La Comisión Federal de Impuestos.

f) establecer un sistema de Coparticipación de Ingresos que se originen en esta Ley para Municipios de su jurisdicción según índices de distribución, objetivos y remisión automática de fondos.

g) Las disposiciones relativas a la aplicación de impuestos, ingresos brutos y sellos no serán aplicadas si contradicen la Ley 24130 "Pacto Federal para el empleo, La producción y el Crecimiento que mantiene su total vigencia."

5) ORGANISMO FISCAL FEDERAL

Ratificase la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos constituida por un representante de la Nación y uno de cada Provincia, debiendo ser personas especializadas.

Deberán designar Nación y Provincia un representante suplente.

Comité Ejecutivo: Nación y 8 Provincias.

Asiento: Ministerio de Economía de la Nación el cual dicta su reglamento, que entre ello determina la forma de elección y duración de los 8 representantes entre los que figuran los de aquellas Provincias con mas de 9% de participación en la distribución secundaria.

Sus gastos serán soportados por los adherentes en proporción a la participación sobre esta Ley.

Las funciones son esencialmente iguales a las consagradas en el artículo 11 de la Ley 23.548.

A su mismo lo relativo a cumplimiento de decisiones de la Comisión, pedido de revisión, recurso extraordinario, etc., legislados por los art. 12 a 14 de la misma Ley, son esencialmente iguales.

6) VIGENCIA

A partir del 1/1/97 y hasta el 31/12/2002, con prórroga automática por 5 años más ante la existencia del régimen substitutivo, a cuyo término caducará automáticamente de pleno derecho.

7) TRANSFERENCIA AUTOMÁTICA

Los porcentajes de distribución entre Provincia, aprobados por la Comisión Federal de Impuestos serán comunicados al Banco de la Nación Argentina quien transferirá automáticamente al Gobiernos nacionales y provinciales y fondo ATN recaudación que les corresponda. La misma será diaria y gratuita.

8) GARANTIA DE RECAUDACION

El monto total a las provincias no podrá ser inferior al 40% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales ya sean coparticipables por régimen generales o especiales y no coparticipables con excepción de impuestos y contribuciones nacionales que gravan nominas salariales.

Dentro de los primeros 60 días del año calendario siguiente, la Contaduría General de La Nación informará a los efectos del cumplimiento de esa garantía. Si no se llega a cubrir el porcentual, se liquidará con cargo al Tesoro Nacional y La Tesorería General de Nación ordenará pagar los ajustes antes del vencimiento del cuarto mes posterior al cierre del ejercicio auditado.

9) INTEGRACION DEL DIRECTORIO DE DGI.

Dentro de los 60 días de la sanción de esta Ley El Ministerio de Economía de La Nación convocará a los representantes de las Provincias para incorporarlos al Directorio de la DGI, conforme al procedimiento fijado de común acuerdo entre Nación y Provincias.

Conforme al mecanismo que se establezca para la integración de los representantes de las provincias al Directorio de la DGI, el PEN llevará al Congreso un Proyecto de Ley modificatorio de la Ley 11.683.

10) MONEDA DE RECAUDACION.

Los tributos Nacionales coparticipables creados o a crearse deberán ser recaudados exclusivamente en moneda de curso legal.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL

PROPUESTA: LEOPOLDO BRAVO (PARTIDO PROVINCIAL BLOQUISTA-SAN JUAN)

1) MENSAJE

Plantea en su mensaje como primera medida que " las disposiciones emanadas de la Constitución Nacional no se cumplen desde hace varias décadas ya que es muy profunda la contradicción entre la realidad tributaria actual y las cláusulas de nuestra ley suprema".

Expresa como una desviación el hecho de que la Nación no solo recauda en forma exclusiva sino que también legisla sin ni siquiera tener consentimiento de las Provincias.

El régimen de coparticipación dice que es una verdadera delegación de las Provincias a la Nación de sus facultades impositivas, no solo de la administración y recaudación. Habla de la defensa del Federalismo a través de la revalorización de las Provincias, de la mala práctica de los viajes permanentes de los Gobernadores a la Capital de la República y la intención de superar los desequilibrios regionales.

Se hace una rápida historia desde la unificación de los regímenes en 1973 hasta la ley 23548, expresando que la misma fue vulnerada en numerosas oportunidades en forma unilateral, por supuesto por parte de la Nación.

Se expresa que los principios que consagra la Constitución Nacional son : 1) Objetividad en los criterios de reparto ; 2) Equidad ; 3) Solidaridad ; y 4) Prioridad para lograr un grado equivalente en todo el territorio Nacional, en calidad de vida e igualdad de oportunidades para todos los hombres y mujeres de nuestro pueblo, cualquiera sea el lugar donde habiten.

Dice que la masa coparticipable es conforme a la C.N. . Al igual que la distribución primaria. Se tomo como base la ley 23548 en su distribución primaria ; A la parte de Provincias se le agrego Tierra del Fuego y Ciudad de Buenos Aires, se tomo del total de ellas el 1% que con mas el 1% de la Nación y el 1% del Aporte del Tesoro Nacional de la ley citada, conforman el 3% con lo que proponen crear el Fondo de Desarrollo Industrial del Interior del País, cuyos objetivos han sido dados en el punto anterior.

Dice al final que se pretende que el proyecto responda a los principios eminentemente Federalistas que han sido sustentados por el partido político que el Doctor Bravo representa, el bloquismo.

INGRESO AL PODER LEGISLATIVO

FECHA : 18/4/96

CAMARA DE ORIGEN SENADO

PUBLICADO EN : DIARIO DE ASUNTOS ENTRADOS N° 3

2 MASA COPARTICIPABLE

Impuestos Incluidos : Recaudación de todos los impuestos a cargo de la Nación, conforme a lo dispuesto por el art. 75 inc.2 de la Constitución Nacional.

Excepciones : No están comprendidas por su naturaleza, los aportes y contribuciones al Sistema Unico de Seguridad Social.

Excepciones: No están comprendidas por su naturaleza los aportes y contribuciones al Sistema Social

3 REGIMEN GENERAL

Distribución Primaria : 36,62% Nación, 60,38% conjunto de Provincias y Ciudad de Buenos Aires, 3% Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior, administrado por el Senado. Previo a la distribución se deducirán los costos de aplicación, percepción y fiscalización de los tributos que integran la masa, no pudiendo ser superior al 2% de la misma

Distribución Secundaria : Indices que se determinan así : 75% promedio índices siguientes :

- a) Asignación Global 1985 (Régimen transitorio)
- b) " Convenio Financiero Transitorio de Distribución de Recursos Federales a las Provincias año 86 y 87"
- c) Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre Nación y Provincias" ley 23548.

Ciudad de Buenos Aires y Tierra del Fuego, que no contaban con índices explícitos, se tomaran las transferencias por este concepto efectivamente realizadas en cada una en relación con la masa total coparticipada al conjunto de Provincias. 25% promedio en proporción igualitaria siguientes prorrateadores :

- a) Población : ultimo censo disponible
- b) Brecha de desarrollo obtenido por la Comisión Federal de Impuestos en base a datos del ultimo censo.
- c) Dispersión Demográfica de Provincias que tengan densidad inferior al conjunto de Provincias en proporción a la diferencia entre la densidad promedio y la de cada Provincia.

Brecha de desarrollo diferencia entre nivel desarrollo en cada Provincia y área Ciudad de Buenos Aires. Para determinar nivel desarrollo cada Provincia se hará por promedio aritmético simple con los siguientes índices :

- a) Calidad de vivienda según surja del ultimo Censo Nacional de Viviendas. Debe considerarse Índice sismicidad.
- b) Grado de educación recursos humanos según ultimo Censo Nacional de Población
- c) Automóviles por habitantes, año ultimo Censo Nacional de Población.

Aprobación de Indices : Comisión Federal de Impuestos

Aplicación Transitoria índices : Hasta determinar los indicadores seguirán aplicandose índices ley 23548 incorporando Ciudad de Buenos Aires y Tierra del Fuego.

Fondos Especiales : Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior

Administrador : Senado de la Nación sobre reglamento que dicte : Cuenta especial del Banco Nación se depositan :

- a) Montos coparticipados
- b) Reembolso créditos otorgados
- c) Intereses el Banco Nación por fondos no utilizados

Banco Nación podrá actuar como agente financiero del Senado administrando el fondo, aplicado exclusivamente a :

- a) Promover desarrollo industrial de Provincias de zonas fronteras con aplicación prioritaria en las áreas de frontera. Otorgar crédito para financiar pequeños o medianos emprendimientos industriales, que elaboren preferentemente materia prima de producción local, demanden directa o indirectamente mano de obra de Nacionales o Extranjeros Nacionalizados, radicados o que se radiquen en la zona. También financiera, 1) modernización existentes que cumplan con los requisitos, 2) obra de infraestructura en área de frontera.
- b) Financiar total o parcialmente proyectos de inversión privados o estatales (provinciales o municipales) que tiendan a modificar necesidades básicas de las poblaciones, promuevan el arraigo y difundan el derecho de propiedad privada.
- c) Financiar total o parcialmente en zonas áridas o semi áridas, preferentemente proyectos silvícolas, agropecuarios, agrícolas y frutícolas ; De empaque y producción de frío en las zonas productoras, en la elaboración y semi elaboración artesanal o industrial en ellas, realizadas por pequeñas y medianas empresas privadas, sin aporte o participación estatal

La finalización será con cargo de devolución y garantizada por el Estado Provincial respectivo con afectación coparticipación con acuerdo legislativo local. Zona y área de frontera podrá ser subsidio, con presentación de programa por el Ejecutivo local y comprobación de su ejecución.

4 OBLIGACION DE LAS PARTES

PROVINCIA

No aplicar por si o por los municipios de su jurisdicción gravámenes locales análogos a los Nacionales coparticipados por esta ley, ni podrán ser objeto de gravámenes las materias imposables sujetas a los impuestos Nacionales coparticipados. No comprende a tasas retribuidas de servicios efectivamente prestados.

Impuestos Provinciales excluidos : Inmobiliario, Radicación de Automotores y Transmisión gratuita de bienes.

5 ORGANISMO FISCAL FEDERAL

Ratificase vigencia Comisión Nacional de Impuestos integrada por un representante titular de Nación, cada Provincia adherida y Ciudad de Buenos Aires y un suplente, que sean personas especializadas. Comité Ejecutivo con representante de la Nación y los de ocho Provincias que lo integran en forma

rotativa anual por sorteo, debiendo participar todos una vez durante la vigencia de la ley.

Asiento : Ministerio de Economía de la Nación, o en el lugar que ella fije. Las funciones son esencialmente iguales a las actuales, salvo en el ultimo inciso en que se explícita las intervenciones de todo proyecto de ley de materia tributaria sobre gravámenes existentes o a crearse en que se deberá dictaminar y hacer conocer al Senado de la Nación su opinión. A demás establece que los legisladores Nacionales podrán consultar directamente a la Constitución sobre materia de su competencia, quien esta obligada a emitir su informe.

Lo relativo a cumplimiento de decisiones de la Comisión Federal de Impuestos, pedido de revisión, recursos extraordinarios, etc. legislado por los arts. 12 a 14 de la ley 23548, son iguales.

6 ADHESION

Derecho a participar producido de impuestos desde vigencia de esta ley, queda superditado adhesión sin reservas ni limitaciones de cada Provincia, la que deberá ser comunicada a la Comisión Federal de Impuestos y Ministerio de Economía de la Nación.

Si dentro de 180 días no se comunica ratificación por la ley se considera no adhiere y sus fondos se redistribuirán entre las adheridas. Si ratifica después de la participación le corresponderá a partir de la comunicación de la adhesión.

7 VIGENCIA

5 años a partir 1/1/97, pudiendo prorrogarse por igual termino hasta que haya régimen sustituto.

8 TRANSFERENCIA AUTOMATICA

Porcentajes de distribución aprobados por Comisión Federal de Impuestos, serán comunicados al Banco Nación Argentina, quien transferirá diaria y automáticamente a destinatarios distribución primaria y secundaria, no percibiendo retribución de ninguna especie por este servicio.

PROYECTO DE COPARTICIPACION FEDERAL

PROPUESTA: SENADORA OLIJELA DEL VALLE RIVAS (PARTIDO JUSTICIALISTA-TUCUMAN)

1. MENSAJE

“ Estructura sus contenidos en el contexto de los preceptos insertos en los artículos 75 (1,2, 18 y 19), 123 y 124 de la Constitución reformada en 1994 y define y determina la asignación de los recursos entre Nación y Provincia según competencias, funciones y servicios específicos de cada nivel de Gobierno”.

A continuación se dice “ Uno de los temas mas importantes a dilucidar es el de la interpretación de las normas que la Constitución de 1994 ha incorporado como directriz fundamental para el operador Político, en este caso, el Congreso de la Nación.

No cavén dudas de que ha querido provocar un cambio profundo, sustancial en el sistema de reparto impositivo con el fin claro de recuperar un verdadero federalismo proclamado por la Constitución de 1853 e incumplido en la realidad”.

Luego de una introducción en el Mensaje se incluye como primer capítulo lo referido a “ La cuestión regional”. Entre otras ideas se habla de las concentraciones económicas y financieras.

Un segundo capítulo es el referido a los “ Contenidos prioritarios en una nueva Ley de Coparticipación”.

Aquí se habla de la “ Coparticipación Terciaria” entre provincias y municipios, giro no común dentro del ámbito de la Coparticipación.

En este capítulo se dan varias definiciones del proyecto de Ley, como por ejemplo: como estabilizar en el tiempo los recursos de la coparticipación primaria, como administrar los recursos de la coparticipación primaria, secundaria y terciaria, para inducir niveles apropiados de inversiones públicas en todo el país, como asignar los recursos de origen Nacional y Provincial para cubrir los requerimientos de la previsión social y los gastos corrientes de administración y funcionamiento a los tres niveles de Gobierno.

Habla asimismo de los doce canales institucionalizados por los cuales se transfiere a las provincias fondos nacionales coparticipados. Se dice en el Mensaje que es de extrema prioridad que la nueva Ley de Coparticipación unifique la multiplicidad de fuentes coparticipables.

Expresan que han estructurado el proyecto dentro de la noción del sistema con distintos subsistemas referidos a la concentración de la recaudación, el reparto, el control y regulación sobre uso y destino de los fondos, el financiamiento público, el de ordenamiento Institucional-Administrativo, de políticas tributarias, de coordinación para garantizar coherencias entre las políticas públicas formuladas y

ejecutadas, y de administración, control, supervisión y formulación permanente de los mecanismos de la coparticipación.

En el capítulo siguiente se trata sobre "Proposiciones de orden Institucional" En el se habla de como se va a cristalizar las ideas expuestas.

En este sentido se dice lo siguiente: avanzar hacia la conformación de escenarios regionales, de mayores magnitudes, para la administración de las inversiones públicas, en cada agrupación regional que las provincias consoliden funcionara un consejo Regional de Desarrollo como la instancia de Coordinación técnica y política; disponer en cada región de un fondo financiero. En suma propone de distintas maneras la forma de impulsar la formación de regiones que agrupan a varias provincias.

En el capítulo IV se analiza las "Proposiciones para una política de desarrollo regional"

Para su concreción se propone el "Fondo Nacional para Estabilización de las Finanzas Regionales", cuyos objetivos están definidos en la Ley.

Además trata sobre la ampliación de las inversiones en provincias y los estímulos para ampliar las recaudaciones a nivel provincial para lo cual en la Ley define compromisos de la Nación y de las Provincias. Así mismo se habla de un tópico de los gastos corrientes de administración que se financiarían con recursos de origen provincial y de la coparticipación terciaria entre Provincias y Municipios para lo cual la Ley determina un sistema de coeficientes.

También hay un tópico de "Endeudamiento de Gobiernos Provinciales" donde en el proyecto se propone limitar hasta un 33% la facultad de las provincias para contraer endeudamientos sobre los recursos de coparticipación. En el otro punto se habla de "Condonación y refinanciamiento de deudas de las Provincias". Esto tiene relación con el Estatuto Especial que se estructura en otro proyecto de ley presentado inmediatamente antes del que tratamos. Este estatuto es para coordinar la cooperación institucional y financiera de la Nación con las provincias caracterizadas por su crítica insuficiencia económica y social. A estas provincias, la Nación concederá el beneficio adicional de condonar el 50% de sus deudas al 31/12/97.

El estatuto Especial citado y que conforma otro proyecto de ley tiene sus particularidades y esta muy ligado al proyecto de coparticipación que tratamos. Tal es así, que el mismo ha sido remitido a la Comisión de Asuntos Constitucionales, pero como el proyecto de coparticipación a las Comisiones de Hacienda y Presupuesto y de Coparticipación Federal de Impuestos.

INGRESO AL PODER LEGISLATIVO

FECHA : 02/04/98

PUBLICADO EN : DIARIO DE ASUNTOS ENTRADOS N° 20

2 MASA COPARTICIPABLE

Impuestos Incluidos : Producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse.

Excepciones : Derechos de Importación y Exportación (art. 4 C.N.)

Impuestos y contribuciones Nacionales que graven solo las nominas salariales y otras retribuciones del trabajo del personal vigente o a crearse. Deben afectarse al Sistema Unico de Seguridad Social.

3 REGIMEN GENERAL

Sistema Unico Definido : Adopta Sistema Unico de Coparticipación (S.U.C.), constituyendo un fondo común con el total de los impuestos. Una Ley complementaria a ser sancionada, armonizara la administración de aquellos impuestos que hasta el presente tengan régimen especial de distribución.

Distribución Primaria : 33% Nación, 60% conjunto de Provincias, Municipios y Ciudad de Buenos Aires.

5% fondo de estabilización de las finanzas Provinciales.

2% fondo para estimular la acción de los Gobiernos Provinciales en función directa de los resultados obtenidos en la recaudación per capita de los impuestos Provinciales. El Comité Fiscal Federal tendrá a su cargo la administración de los fondos.

Distribución Secundaria : Entre la Provincias y la Ciudad de Buenos Aires con los siguientes prorratores :

50% partes iguales

25% en proporción directa a población

25% en proporción directa al indicador de NBI que registran las jurisdicciones en el periodo 1996/97.

Obtención de datos para calcular índices de distribución secundaria : Información y estimaciones oficiales del INDEC referidas a población y NBI.

Aprobación Indices : El Comité Fiscal Federal proporcionara los coeficientes finales.

Fondos Especiales : Fondos de Estabilización de las Finanzas Provinciales : 5% del total de recursos coparticipables.

Sus Objetivos :

- a) funcionar como un fondo anticiclico reforzando finanzas provinciales por eventuales contrataciones de recursos. La cesión de fondos se hará sobre distribución secundaria y reglamento interno de funcionamiento.
- b) apoyar a gobiernos provinciales en caso de emergencia o situaciones especiales por fenómenos naturales, en carácter solidario.
- c) apoyar a gobiernos provinciales por situaciones especiales en mercados internacionales de materias primas que produzcan significativamente contracciones en ingresos públicos.

Transferencias a provincias, motivadas por situaciones referidas en los objetivos anteriores, serán reembolsadas al fondo con recursos de coparticipación de dichas provincias.

Plazo de reembolso y pago de intereses, serán materia a definir por reglamento del Fondo.

Los recursos del Fondo estarán depositados en Banco Nación, en cuenta especial. Será administrado por el Comité Fiscal Federal y un representante de la Jefatura de Gabinete de la Presidencia de la República. La Comisión Federal de Impuestos como secretario técnico el comité asistirá en la preparación de su reglamento Interno y brindara asistencia técnica en su gestión permanente.

Distribución Terciaria : La Nación transferirá directamente a los municipios, en forma automática el 50% del promedio de las transferencias que recibieron durante los últimos dos años. El resto de los recursos de coparticipación terciaria será transferido periódicamente por las provincias a los municipios según especificaciones de sus respectivas leyes de coparticipación.

4 OBLIGACIONES DE LAS PARTES

Nación : Ejerce competencia concurrente con provincias en administración de los servicios de seguridad social.

Mantiene plena responsabilidad por la administración de los compromisos financieros del país, en el ámbito interno y externo.

Provincias : Provincias y Municipios cubrirán los gastos generales de administración con recursos propios. Podrán utilizar recursos coparticipables durante los 5 años desde el 25% rebajando a razón del 5% anual.

5 ORGANISMO FISCAL FEDERAL

Provincias : Crea Comité Fiscal Federal ; La representación de cada provincia y de la Ciudad de Buenos Aires la ejercerá un Ministro del Poder Ejecutivo o su representante. Designara un Comité Ejecutivo con siete miembros quien examinará el estado y evolución del sistema de coparticipación hasta tanto las Provincias concluyan con la creación de las regiones, en cuyo caso la integración será de carácter regional con un representante por cada uno.

Con creación de 4 regiones la integración será regional y las provincias no integradas en regiones unificarán representación.

Serán Funciones :

- a) Administrar Fondos de Estabilización de las Finanzas Provinciales y de Compensación por Recaudación Tributaria Provincial.
- b) Ejercer control y fiscalización del art. 75. Inc. 2 C.N.
- c) Elaborar y publicar informes macroeconómicas.
- d) Intervenir en carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto tributario.
- e) Asesorar a la Nación, Comisión Bicameral de Coparticipación, etc.
- f) Asistir al Congreso para elaborar Estatutos de Provincias en Situación Crítica de Insuficiencia Económica Social.
- g) Elevar a consideración del gobierno Nacional informes técnicos.
- h) Colaborar con la Jefatura de Gabinete en la preparación del presupuesto de inversión desagregado por jurisdicciones. La Comisión Federal de Impuestos desempeñará roles de secretariado técnico permanente.

6 VIGENCIA

A partir del 1/1/97 por diez años pudiendo ser prorrogada por igual periodo si no hay ley substitutiva hasta finalizar año anterior al vencimiento.

PROYECTO DE LEY DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS

PROPUESTA: DIPUTADO NACIONAL JOSÉ IGNACIO CAFFERATA NORES (UCR)

- Provincia de Córdoba -

CARACTERISTICAS PARTICULARES:

El presente proyecto de coparticipación federal de impuestos tiene algunas características distintivas, entre las cuales merecen señalarse las siguientes:

Masa Coparticipable: se integrará con el producido de todos los impuestos nacionales existentes, incluso aquellos que tengan actualmente asignación específica, o que se establezcan en el futuro, excepto los impuestos y contribuciones nacionales que graven las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal, los cuales tendrán afectación específica al Sistema Único de Seguridad Social.

Criterios de distribución:

Distribución Primaria:

1. Del total de la masa coparticipable se deducirá el déficit estimado del sistema de seguridad social nacional para el año anterior, el que no podrá ser superior al del año 1997 (\$ 4.998 millones).
2. Del importe resultante se deducirá el costo estimado de la transferencia de servicios educativos, de salud y sociales de la Nación a las Provincias de acuerdo con la Ley 24.049, la que no podrá ser superior a la verificada para el año 1997 (\$ 1.338 millones).
3. El saldo restante se distribuirá de la siguiente manera:
 - 36.34% en forma automática a la Nación.
 - 62.66% en forma automática al conjunto de jurisdicciones adheridas (Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires).
 - 1% para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias.

Distribución Secundaria:

La distribución del monto asignado al conjunto de las jurisdicciones adheridas se distribuirá de acuerdo con los siguientes criterios:

- 65% directamente proporcional a la población de cada jurisdicción.
- 25% directamente proporcional a la población en hogares con necesidades básicas insatisfechas de cada jurisdicción.
- 10% en proporción a un indicador de esfuerzo tributario de cada jurisdicción, ponderado por la población de cada una.

Restricción: Ninguna jurisdicción podrá recibir más del 25% del total asignado al conjunto de jurisdicciones. El excedente sobre ese techo se distribuirá entre las jurisdicciones cuya participación en la distribución secundaria por aplicación de

este régimen sea inferior a la que percibieron en el año 1998 y hasta alcanzar ese nivel. Si quedara un excedente, se distribuirá entre las jurisdicciones cuya participación porcentual en la distribución secundaria no exceda el 4%, de acuerdo con los siguientes criterios:

- 70% en proporción a un indicador de la brecha de desarrollo entre cada jurisdicción y el área más desarrollada del país, ponderado por la población de cada jurisdicción.
- 30% a las jurisdicciones que no tengan densidad de población superior al promedio del conjunto de jurisdicciones y en proporción a la diferencia entre la densidad de población de cada jurisdicción y dicho promedio.

Definiciones:

- Esfuerzo tributario: El cociente entre los recursos tributarios propios recaudados y el Producto Bruto Interno de cada jurisdicción. Este indicador será de cálculo anual.
- Brecha de desarrollo: diferencia porcentual entre el nivel de desarrollo de cada jurisdicción y el correspondiente al área que comprende a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Provincia de Buenos Aires.

Organismo Fiscal Federal:

Prevé la creación del Organismo Fiscal Federal, constituido por dos órganos: el Comité Fiscal Federal y la Comisión Técnica Federal.

Comité Fiscal Federal: estará integrado por un representante de la Nación y uno por cada jurisdicción adherida. Tendrá un Comité Ejecutivo integrado por el representante de la Nación y los de ocho jurisdicciones. El Comité Fiscal Federal tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

- Aprobar el cálculo de los distintos porcentajes de distribución.
- Controlar la distribución de las participaciones de cada fisco en virtud de este régimen.
- Controlar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por parte de cada fisco.

Comisión Técnica Federal: Estará constituida por 12 personas especializadas en materia económica y de derecho fiscal designadas mediante concurso público de oposición y antecedentes. Durarán 6 años en sus cargos.

CARACTERISTICAS GENERALES

La propuesta está basada principalmente en la búsqueda de una mayor equidad, solidaridad y un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades.

Tiene una marcada tendencia de hacer prevalecer a las Provincias sobre la Nación en sus relaciones fiscales.

OBJETIVOS DECLARADOS

Se busca pasar del federalismo coercitivo al federalismo de concentración, para armonizar y restablecer coherentemente las relaciones entre el gobierno Nacional y el conjunto de Gobiernos Provinciales.

La futura ley debería contar con 2 premisas básicas : simplicidad y estabilidad.

VIGENCIA

Desde el 1° de enero del 2000 hasta el 31 de diciembre del 2006, prorrogándose automáticamente ante la inexistencia de un régimen sustitutivo del presente hasta que el mismo sea sancionado.

FORMACION DE LA MASA COPARTICIPABLE

La masa coparticipable se integrará con la totalidad del producido de la recaudación de :

- Todos los impuestos nacionales existentes (inclusive los que tengan afectación específica en la actualidad) o a crearse en el futuro, incluyendo a los del comercio exterior;

Con la única excepción de los impuestos y contribuciones nacionales que graven las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal, las cuales tendrían afectación específica al sistema único de seguridad social.

DEDUCCIONES A LA MASA PREVIAS A LA DISTRIBUCION PRIMARIA

Del total de la masa coparticipable se deducirá :

- El déficit estimado del Sistema de Seguridad Social Nacional para el año anterior, que no podrá ser superior al de 1997.
- El costo estimado de la transferencia de servicios educativos, de salud y sociales de la Nación a las Provincias.

DISTRIBUCION PRIMARIA

El saldo restante tendrá la siguiente distribución primaria :

- 36,34% para el gobierno Nacional
- 62,66% para el conjunto de Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- 1% para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a la Provincias.

DISTRUBUCION SECUNDARIA

La distribución secundaria se efectuará de acuerdo con el siguiente criterio :

- 65% directamente proporcional a la población de cada jurisdicción ;

- 25% directamente proporcional a la población en hogares con necesidades básicas insatisfechas de cada jurisdicción ;
- 10% en proporción a un indicador de esfuerzo tributario de cada jurisdicción, ponderando por la población de cada una.

Esfuerzo tributario se considera al cociente entre los recursos tributarios propios recaudados y el PBI de cada jurisdicción.

Ninguna Provincia podrá recibir más del 25% del monto total de la distribución secundaria. En caso de superarse ese tope, el excedente será redistribuido entre las Provincias cuya participación porcentual en la distribución secundaria no exceda el 4% de acuerdo con el siguiente criterio :

- 70% en proporción a un indicador de brecha de desarrollo entre cada jurisdicción y el área más desarrollada del país (Ciudad de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires)
- 30% a las jurisdicciones que no tengan densidad de población superior al promedio del total de jurisdicciones y en proporción a la diferencia entre la densidad de población de cada jurisdicción y dicho promedio.

FONDOS CON DESTINOS ESPECIFICOS

La propuesta es que se mantenga el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, con iguales funciones que las actuales y financiado solamente con el 1% de la masa coparticipable (sin tener en cuenta la parte del impuesto a las ganancias

que hoy se destina a tal fin).

Dicho fondo será previsto por el Ministerio del Interior, quien deberá informar trimestralmente a las Provincias y a la Comisión Técnica Federal.

ORGANISMOS CREADOS

Se crea el Organismo Fiscal Federal, que estará compuesto por :

- El Comité Fiscal Federal, constituido por un representante de la Nación y uno por cada jurisdicción adherida.

Una Comisión Técnica Federal, constituida por 12 personas especializadas en materia económica y derecho fiscal.

REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL

Autor: CONVENCIONALES, BLOQUE JUSTICIALISTA

En el presente informe se intentara realizar una síntesis de los proyectos presentados por los convencionales del Bloque Justicialista vinculados a las potestades tributarias y al régimen de distribución de recursos coparticipables durante las sesiones de la Convención Nacional Constituyente entre los meses de Junio y Agosto de 1994 en la ciudad de Santa Fe.

En tal sentido los temas a abordar se referirán a los siguientes:

- **DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE.**
- **INDICADORES PARA LA ELABORACION DE COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA.**
- **MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION.**
- **ORGANISMO FISCAL FEDERAL.**
- **APORTES DEL TESORO NACIONAL.**
- **OTRAS CONSIDERACIONES.**

Antes de comenzar el análisis, cabe señalar que el total de proyectos presentados por este Bloque asciende a treinta y uno.

DISTRIBUCION DE LA MASA COPARTICIPABLE.

Respecto a la distribución de fondos coparticipables entre el gobierno federal y las jurisdicciones provinciales, los convencionales opinan en su mayoría que sed deberían efectuar teniendo en cuenta la calidad de la prestación de servicios de cada nivel de gobierno. Otros en cambio asignan una mayor importancia a diversos criterios objetivos de reparto, los cuales deberían respetar principios de equidad, solidaridad e igualdad de oportunidades.

Por otra parte, con relación a los porcentuales de distribución primaria que deberían regular la coparticipación impositiva se presentaron dos alternativas mayoritarias. Por un lado, algunos convencionales propugnaban que el conjunto de Provincias debería percibir un porcentaje no inferior al 50% (en algunos casos el porcentual no tendría que ser menor al 60%) situación que daba rango constitucional a la distribución primaria.

La segunda alternativa no fijaba explícitamente porcentajes de distribución sino que serían posteriormente establecidos por una norma legal específica.

Un aspecto a señalar se relaciona con la propuesta de algunos convencionales de incluir a la ciudad de Buenos Aires como parte del conjunto de los estados Provinciales, una vez definido su régimen político-jurídico, a los efectos de su participación en el régimen distributivo.

MARCO LEGAL REGULATORIO DEL REGIMEN DE DISTRIBUCION.

La mayoría de los convencionales opina que el entorno legal del régimen de distribución de impuestos se debería realizar mediante la sanción de una norma con las características generales de una ley convenio, la que tendría que ser ratificada por las legislaturas provinciales.

Dicha ley convenio tendría iniciativa legislativa en la Cámara de Senadores de la Nación y debería tener la aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada cámara legislativa.

Los fundamentos de los convencionales que sostienen las posturas mencionadas precedentemente se originan en la necesidad de dotar al régimen de coparticipación de jerarquía constitucional.

Un hecho a destacar es que se propicia que la distribución de fondos sea efectivizada en forma automática, otorgándole a este principio contenido en la Ley N°23548 (régimen de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias).

INDICADORES PARA LA ELABORACION DE LOS COEFICIENTES DE DISTRIBUCION SECUNDARIA.

En relación a este punto las propuestas de los convencionales se pueden resumir en dos grupos a partir de la naturaleza de los criterios para la elaboración de los coeficientes de distribución secundaria de recursos coparticipables.

En primer lugar se encuentran las propuestas que definían criterios específicos para la distribución de los recursos. Los indicadores sugeridos para la elaboración de los coeficientes fueron los siguientes:

- **Producto Bruto Geográfico per capita.**
- **Producto Bruto Geográfico.**
- **Población.**
- **Población con necesidades básicas insatisfechas.**
- **Población entre 3 y 24 años que asiste a establecimientos educativos.**
- **Pacientes en establecimientos de salud.**
- **Consultas médicas en establecimientos oficiales de salud.**
- **Tasa de mortalidad infantil por 100 nacidos vivos .**
- **Presión impositiva provincial y de la ciudad de Buenos Aires.**
- **Porcentual de recursos propios/recursos tributarios totales.**
- **Empleados públicos por cada 100 habitantes.**
- **Cantidad de automotores.**
- **Distancia entre la Capital Federal y los Estados Provinciales.**

- **Brecha de desarrollo entre cada jurisdicción y el área mas desarrollada del país.**
- **La proporción de las diferencias entre la necesidad de las población de cada Provincia y el promedio nacional.**
- **Consumo de combustibles y energía por habitante.**
- **Porcentaje de población servida con agua potable o desagües cloacales.**

Cabe consignar que en la mayoría de los proyectos se propone que los mencionados indicadores figuren explícitamente en el texto de la Carta Magna, con lo cual se estaría otorgando rango constitucional al régimen de distribución secundaria de recursos.

Otro conjunto de proyectos se basan en la distribución secundaria, en principios de carácter general, especificando que la misma incorpore prorrateadores devolutivos y redistributivos que posibilitem un desarrollo armónico de las Provincias y por ende las regiones del País.

ORGANISMO FISCAL FEDERAL.

En buena parte de los proyectos presentados por los convencionales se propuso la existencia de un Organismo Fiscal Federal que tendría como funciones primordiales el contralor y la fiscalización de la recaudación de los tributos coparticipables y su ulterior distribución a los distintos niveles de gobierno.

Asimismo de la lectura de dichos proyectos se desprende que algunos que algunos optaban por la creación de un nuevo Organismo de esas características, en tanto que otros proponían la redefinición de la Comisión Federal de Impuestos instituida por la Ley 23548 (régimen de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias).

APORTES DEL TESORO NACIONAL.

La mayoría de los proyectos propiciados por los convencionales especificaba respecto a este tema que el Congreso Nacional podría otorgar aportes o subsidios a Provincias que sus rentas no alcancen a sufragar sus gastos ordinarios. Sin perjuicio de ello, en muchos casos se referían a aportes de carácter reintegrable, mientras que en otros casos se deberían tener en cuenta las dificultades que acarrearía la discrecionalidad en el otorgamiento de subsidios a ciertas jurisdicciones provinciales si aquellas no cumplimentaban una serie de acciones encaminadas a revertir sus desequilibrios presupuestarios.

OTRAS CONSIDERACIONES

Un numero considerable de convencionales propuso como reforma para el régimen de distribución de recursos que se deberían tomar en cuenta en las eventuales de transferencias de servicios de cualquier índole de la Nación a las Provincias, Las correspondientes asignaciones de recursos para que se mantengan los niveles de calidad de prestaciones de servicios.

PROYECTO	MASA COP.	DISTR.PRIMARIA	DISTR.SECUNDARIA	SEG.SOCIAL	ATN	OBSERVACIONES
Alianza (UCR) Diputado: José Caferatta Nores.	Todos excepto los que van al SUSS	Deducciones previas \$ 5000. Déficit sist. Seg. Soc. • Pesos 1338. Transf. Serv. Educativo • Saldo 36,34 Nación. 62,66 Provincia. 1% ATN	<ul style="list-style-type: none"> 62% Población 25% NBI 10% Esfuerzo Trib.ponderado por Poblac. 	No lo incluye salvo la declaración previa.	Lo contempla sin especificación.	Ninguna Provincia podrá recibir más del 25% total de Provincias. El resto va a Provincias cuyo uso porcentual sea menor a 4.
Partido Bloquista San Juan Senador: Leopoldo Bravo.	Todos (art. 75 inc. 2 CN), excluidos los aportes y contribuciones al SUSS.	36.62% Nación; 60.38% Provincias y Ciudad de Buenos Aires; 3% Fondo de Des. Ind. y Social del Interior.	75% Asignación global 1985, Convenio Transitorio 86 y 87, ley 23.548, 25% por Población, brecha de desarrollo y dispersión demográfica por partes iguales.	No incluye.	No prevé.	Ratifica Comisión Federal de Impuestos. Vigencia de la ley: 5 años. Promover el desarrollo Industrial. Financiamiento de zonas áridas y semiáridas.
Partido Justicialista Senador: Orjuela del Valle.	Todos, excepto comercio exterior y aportes y contrib. Seg. Social.	33% Nación, 60% Provincias, Municipios y Ciudad de Bs. As., 5% Fondo de Estabilizac. Finanzas Provinciales, 2% Fondo p/Estimular la Acción de los Gob. Provinciales.	50% Partes iguales, 25% por población, 25% por NBI 1996/1997.	No incluye.	No prevé.	Incluye Coparticipación Terciaria entre Provincias y Municipios. Crea el Comité Fiscal Federal. Establece la vigencia de la ley por 10 años.
Comisión Federal de Impuestos	Todos, excepto comercio exterior, regímenes de cop. Especiales, afectación especif. Y ap. Y contrib. Seg. Social.	50% Nación, 50% Provincias y Ciudad de Buenos Aires.	En base a indicadores: a) de carácter devolutivo: Población, PBG; y b) redistributivo: Crecimiento de población, densidad, eficiencia recaudatoria, etc.	Lo excluye	No contempla.	Prevé la creación de un Consejo Federal de Administración Tributaria y de una Comisión Fiscal Federal.
Gobierno Nacional	Todos, excepto comercio exterior, Internos sobre Seguros, Rég. Especial de Seg.Soc para pequeños Contribuyentes y contribución a cargo de los empleadores.	18.48% en forma automática a la Nación, 38.79% en forma automática a Pcias. Y Ciudad Bs.As., 40.18% SUSS Y 2.55% AL Fondo de Desarrollo Humano.	22% por PBG, 22% por NBI, 56% para garantizar a cada Provincia adherida como mínimo lo que recibió en 1998. Si de este 56% quedara un excedente, el mismo se distribuirá en base a los dos prorrateadores anteriores.	Incluye su financiamiento. La disminución del gasto previsional por 3 años generará un excedente que se distribuirá por partes iguales entre la Nación y las Provincias.	No contempla.	Prevé la creación de un Fondo de Desarrollo Humano.

PROYECTO	MASA COP.	DISTR.PRIMARIA	DISTR.SECUNDARIA	SEG.SOCIAL	ATN	OBSERVACIONES
Partido Justicialista. Dip. Ramón Ortega	Todos los recursos, excluidos los de asignación específica y comercio exterior.	Mantener la actual.	Actual, con cambios sobre los incrementos de recaudación.	La incluye en el régimen.	50%p/contingencias 50% p/deseq.fisc. transitorios.	Principios: armonización tributaria, transparencia fiscal, coordinación crédito público.
Partido Bloque Justicialista.	Los que constitucionalmente correspondan	Dos alternativas: 1) teniendo en cuenta la calidad de las prestaciones de servicios, 2) criterios objetivos de reparto: equidad, solidaridad e igualdad de oportunidades. Provincias >= 50%.	Criterios de carácter general, devolutivos y distributivos; 2) Criterios específicos para la distribución de los recursos: PBG, PGB p/Cap., población, población con NBI. Población Educativa. Tasa de Mortalidad infantil. Paciente en Hospital	No dice nada al respecto.	Para desequilibrios fiscales.	Asignar registros para las próximas transferencias.
Alianza Bloque (UCR)	Todos, excluidos comercio exterior y asigna. específica.	Provincias entre 50% y 60%.	Criterios específicos: población, superficie territorial, capacidad contributiva, desigual desarrollo, ingreso per capita, etc.	No dice nada al respecto.	1) Para déficit fiscales; 2) Para gastos en salud y Educ.; 3) Para desequilibrios originados en medidas nacionales.	Incluir a la Ciudad de Bs.As. en el futuro régimen como una Pcia. mas
Frente Grande	Los que constitucionalmente correspondan	Provincias >=60%	Criterios específicos: PBG per capita, PBG, población c/NBI.	No dice nada al respecto.	Para financiar erogaciones corrientes.	Creación de una Comisión Fiscalizadora Federal.
Mov.Pop.Neuquino Diputado: Osvaldo PELLIN.	Todos, excluidos comercio exterior e impuestos sobre la nómina salarial.	Gradual por 3 años hasta llegar a: Nación 39%, Provincias 60%, ATN 1%.	65% Población; 25% brecha de desarrollo; 10% inversa de la densidad de población.	No incluye.	Para situaciones de emergencia y desequilibrios financieros transitorios.	Ratifica la vigencia de la Comisión Federal de impuestos Garantiza a las Provincias el 40% de la recaudación total de recursos tributarios nacionales, excluidos Seg.Social. Vigencia de la Ley: 5 años.

PROYECTO	MASA COP.	DISTR.PRIMARIA	DISTR.SECUNDARIA	SEG.SOCIAL	ATN	OBSERVACIONES
Senado Nacional Comisión de Coparticipación Federal.	Todos excepto los de comercio exterior Los Impuestos Pa- tronales, aportes personales y los tributos a los com- bustibles, tabaco, energía y Fondo Educativo.	Año 2001 47% Nación. 52% Provincias. -0,387 T. del F. -0,483 GCBA. Año 2002 y siguientes. De acuerdo a la compe- tencia, servicios y funcio- nes.	48,13% Población, dis- persión y NBI. 3% Compensación para igualar las Transferen- cias del año 1998. 0,87% T. del F. GCBA.	Desvinculación del Sistema Na- cional de Seguri- dad Social.	Lo prevé de información trimestral y publica de sus destinos.	No admitir ningún tipo de detrac- ciones de la masa. Equiparación de la Cdad. De Bs. As. Al conjunto de las Picas. Cooparticipar a los Municipios. Mantener la actual estructura Tributaria.
Fundación Mediterránea.	Bolsa única.	*Se congela el monto actual *Darle recursos a la Na- ción para que elimine los impuestos al trabajo	-Porcentajes actuales -Ingres. Recursos Educación Pymes Salud Agua -Criterios Gasto Real 1/3 (devol) Brecha desarrollo hu- mano 1/3 (Redist.) Aumento gasto real 1/3. (Población atendida)	Integrarlo	No la prevé.	Creación del Fondo de ahorro público. (anticíclico) Formación: 1/3 incre. Recauda- ción.
Fundación Gobierno y Sociedad	Régimen único.	Financiamiento per capita sobre la base del gasto y tributación. Gob. Nacional y Provincias. Definir niveles estándar. es.	Utilizar el mismo proce- dimiento que para la distribución primaria.	Estaría incluido.	No lo prevé.	-Descentralización tributaria Incrementar el grado de corres- pondencia entre gasto y financia- miento. Crear un fondo de estabilización.
Fundación Investigaciones Económicas Latinoamericanas.	El autor no se expi- de taxativamente.	El autor no se expide taxativamente.	El autor no se expide taxativamente.	Contempla este problema dentro de la futura ley	No hay men- ción.	-Descentralización Fiscal Correspondencia fiscal. Responsabilidad Política -Subsidiariedad fiscal -Solidaridad con los sectores mas necesitados