

O/N. 2021  
I24a  
II

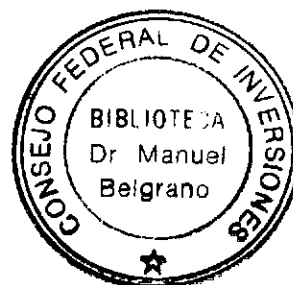
44 057

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
IERAL de Fundación Mediterránea

ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA  
REFORMA DEL RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN  
FEDERAL DE IMPUESTOS

INFORME FINAL

Volumen 2



Noviembre 2002

# Índice General

## *Introducción General del Proyecto*

### **Primera Parte**

#### *Introducción*

#### *I. Distribución de las potestades fiscales entre niveles de gobierno*

##### *I.1. Asignación de competencias de gasto*

##### *I.2 Asignación de potestades tributarias*

#### *II. Sistemas de coordinación fiscal*

##### *II.1 Separación de fuentes*

##### *II.2 Sistema de concurrencia*

##### *II.3 Cuotas suplementarias*

##### *II.4 Coparticipación*

##### *II.5 Sistema de asignaciones globales o transferencias*

#### *III. Transferencias e implicancias económicas*

##### *III.1 Justificaciones para las transferencias intergubernamentales*

##### *III.2 Las transferencias y el gasto de los gobiernos subnacionales*

##### *III.3 Ilusión fiscal y efecto “papel matamoscas”*

### **Segunda Parte**

#### *Introducción*

#### *I. Argentina*

##### *I.1. Introducción*

##### *I.2. Distribución de potestades fiscales*

##### *I.3. Sistema de coordinación financiera*

##### *I.4. El endeudamiento provincial*

##### *I.5. Instituciones fiscales*

#### *II. Australia*

##### *II.1. Introducción*

*II.2. Distribución de potestades fiscales*

*II.3. Sistema de coordinación financiera*

*II.4. Reforma del sistema de coordinación financiera (2000)*

*II.5. El endeudamiento estadual*

*II.6. Instituciones fiscales*

*III. Canadá*

*III.1. Introducción*

*III.2. Distribución de potestades fiscales*

*III.3. Sistema de coordinación financiera*

*III.4. Transferencias e incentivos fiscales*

*III.5. Endeudamiento provincial*

*III.6. Instituciones fiscales*

*Anexo 1: Principales arreglos institucionales modificatorios y/o complementarios de la Ley N°23.548*

### ***Tercera Parte***

*I. Introducción*

*II. Distribución de potestades tributarias y de gasto*

*III. Masa coparticipable*

*IV. Distribución primaria y secundaria*

*IV.1 Distribución Primaria*

*IV.2 Distribución Secundaria*

*IV.3 Recursos tributarios, masa coparticipable,  
distribución primaria y secundaria*

*V. Análisis de la distribución secundaria de cada proyecto*

*V.1 Propuesta Avelín*

*V.2 Propuesta Pellín*

*V.3 Propuesta Bravo*

*V.4 Propuesta Quinzio-Maranguello*

*V.5 Propuesta Rivas*

*V.6 Propuesta Molinari*

*V.7 Propuesta García*

*V.8 Impacto promedio de las distintas propuestas*

*V.9 Efectos de las propuestas sobre la provincia de Córdoba*

*VI. Aspectos cíclicos y responsabilidad fiscal*

*VII. La transición hacia el nuevo régimen*

*VIII. Regímenes especiales*

*IX. Instituciones federales*

*Anexo: Síntesis de proyectos de ley y/o propuestas de reforma  
del régimen de coparticipación federal de impuestos*

## ***Cuarta Parte***

*I- Introducción*

*II- Federalismo Fiscal Argentino:*

*Un análisis comparativo con Australia y Canadá.*

*III- Lineamientos generales para la reforma del federalismo fiscal argentino*

*III- 1 Marco conceptual: Problemas de incentivos en las decisiones públicas*

*III.2 Federalismo fiscal argentino e incentivos.*

*III.3 Una propuesta integral de reforma*

*III.4 Aspectos considerados en la propuesta*

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
IERAL de Fundación Mediterránea**

**ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA  
REFORMA DEL RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN  
FEDERAL DE IMPUESTOS**

**Tercera Parte**

**Noviembre 2002**

## Índice

I. Introducción .....	3
II. Distribución de potestades tributarias y de gasto.....	5
III. Masa coparticipable.....	8
IV. Distribución primaria y secundaria.....	15
IV.1 Distribución Primaria .....	15
IV.2 Distribución Secundaria.....	23
IV.3 Recursos tributarios, masa coparticipable, distribución primaria y secundaria.....	29
V. Análisis de la distribución secundaria de cada proyecto.....	35
V.1 Propuesta Avelín .....	38
V.2 Propuesta Pellín .....	41
V.3 Propuesta Bravo .....	44
V.4 Propuesta Quinzio-Maranguello .....	47
V.5 Propuesta Rivas.....	50
V.6 Propuesta Molinari .....	53
V.7 Propuesta García.....	56
V.8 Impacto promedio de las distintas propuestas .....	59
V.9 Efectos de las propuestas sobre la provincia de Córdoba.....	64
VI. Aspectos cíclicos y responsabilidad fiscal .....	69
VII. La transición hacia el nuevo régimen .....	73
VIII. Regímenes especiales.....	76
IX. Instituciones federales.....	78
Anexo: Síntesis de proyectos de ley y/o propuestas de reforma del régimen de coparticipación federal de impuestos .....	84
Apéndice .....	126

## **I. Introducción**

En esta sección se realiza un estudio comparativo de los diferentes proyectos de ley presentados en el Senado de la Nación con propósito de reforma del actual régimen de coparticipación federal de impuestos.

Interesa presentar el tratamiento que cada una de estas iniciativas ha dado a diferentes aspectos que definen el esquema de coordinación fiscal entre la nación y los gobiernos subnacionales, aspectos que van más allá de lo concerniente al mero régimen de transferencias y comprenden cuestiones institucionales que pueden ser determinantes de la eficiencia y equidad con que el Estado termina finalmente proveyendo bienes y servicios.

Un país federal debe encontrar un sistema de provisión y financiamiento de bienes y servicios públicos que se encuentre en línea con las preferencias de la sociedad y provea de incentivos correctos para una utilización atinada de los recursos por parte del Estado. A estas condiciones requeridas, que tienen por finalidad asegurar la maximización del bienestar social generado a partir de la utilización de los recursos del Estado, debe agregarse la de lograr un sistema solidario, en el sentido de permitir a todos los individuos, independientemente de su condición social y localización geográfica, un consumo homogéneo de bienes y servicios públicos.

El régimen de coparticipación federal de impuestos es una pieza clave del sistema de coordinación financiera nación–provincias, cuya importancia depende de la distribución final de potestades tributarias y de gasto entre niveles de gobierno. Mientras mayor sea el desequilibrio fiscal vertical entre niveles de gobierno o mientras mayor sea el desequilibrio fiscal horizontal entre jurisdicciones de un mismo nivel constitucional, más necesario será

instrumentar un régimen que permita balancear a las jurisdicciones en materia de ingresos y gastos públicos.

En este informe se analiza si las propuestas de reforma al régimen de coparticipación introducen innovaciones en materia de distribución de potestades tributarias y de gastos entre niveles de gobierno, de responsabilidad fiscal de los gobiernos subnacionales, de nuevas instituciones fiscales que fortalezcan el funcionamiento del sistema a mediano y largo plazos, y de otras consideraciones que hacen al marco en el que desenvuelven las relaciones fiscales entre niveles de gobierno.

Las iniciativas que se tratan son las siguientes: Propuesta de la Comisión Federal de Impuestos; Proyecto Senador Avelín (1996); Proyecto Diputado Pellín (1996); Proyecto Senador Bravo (1996); Proyecto Senadores Quinzio y Maranguello (1996); Proyecto Senadora O. del Valle Rivas (1996); Proyecto Senador Molinari Romero (1999); Anteproyecto del Diputado Nacional Francisco García; Propuesta del Poder Ejecutivo Nacional (1999); Proyecto del Senador Ortega (1999); Proyecto del Senador Jorge Capitanich (2001); Propuesta del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC, 2002)<sup>1</sup>.

A continuación se discuten aspectos seleccionados de cada una de estas iniciativas, mientras que en el Anexo I se encuentra de manera detallada una revisión completa de cada una de las propuestas.

---

<sup>1</sup> La información sobre los proyectos ha sido obtenida de la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos del Senado de la Nación. Las iniciativas de la Comisión Federal de Impuestos y del Diputado García se trata de anteproyectos, mientras que las del Poder Ejecutivo Nacional (1999) y del CIPPEC son solamente propuestas que están bajo la consideración de la Comisión y/o de la opinión pública.



## **II. Distribución de potestades tributarias y de gasto**

La reforma al régimen de coparticipación federal de impuestos debería ser acompañada de una reforma a los sistemas tributario nacional y provincial y de una redistribución de las potestades tributarias y de gastos, en la medida que se considere que los sistemas tributarios vigentes y el patrón de distribución de las potestades fiscales no resultan óptimos.

La mayoría de los proyectos de ley analizados no hace referencia explícita a la necesidad de modificar las fuentes de financiamiento tributarias que disponen los distintos niveles de gobierno, ni tampoco la distribución actual que tienen las mismas. Sólo cinco proyectos consideran necesario introducir reformas en estas materias, y cuatro de ellos coinciden en la conveniencia de descentralizar impuestos a provincias a los fines de incrementar la correspondencia fiscal y disminuir el desequilibrio fiscal vertical. El proyecto CIPPEC es el más ambicioso en este último sentido, dado que propone la potestad exclusiva de las provincias para gravar bienes muebles e inmuebles, consumos específicos e ingresos personales. El anteproyecto del diputado Francisco García considera que, además de introducirse cambios en la distribución de potestades tributarias, debería aprovecharse la reforma para modificar el sistema tributario nacional; se propone, entre otros cambios, la eliminación en un plazo a convenir de los gravámenes que recaen sobre el trabajo.

En materia de distribución de gasto, parecería que existe alto consenso respecto a la situación vigente (o que no se considera oportuno modificar la pauta vigente bajo la presente reforma), dado que ninguno de los proyectos propone cambios de importancia en esta materia. Sólo tres proyectos tratan el tema del gasto en materia previsional, proponiendo la administración conjunta de estos servicios por parte de la nación y las provincias (Rivas), la

concentración plena de este servicio a nivel nacional (P.E.N., 1999) y el financiamiento nacional de los servicios prestados bajo este concepto a nivel provincial (Ortega), siempre que las provincias acomoden sus regímenes actuales al régimen previsional nacional (en materia de nivel de prestaciones, porcentajes de aportes, edad jubilatoria, etc.).

**Cuadro II.1**  
**Distribución de potestades tributarias y de gasto según proyectos de ley y propuestas relevantes**

<b>Proyecto</b>	<b>Potestades Tributarias</b>	<b>Potestades de Gasto</b>
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Sin cambios	Sin cambios
Avelin	Sugiere pasar a potestad de las provincias los impuestos internos, impuestos a los combustibles y, eventualmente, a la energía eléctrica y al gas natural.	Debe asumir la Nación la prestación de servicios que operan como bienes públicos indivisibles que benefician a todos los habitantes del país y reservar para los gobiernos provinciales la provisión de aquellos que, por cercanía con los usuarios, sean geográficamente subdivisibles.
Pellín	Sin cambios	Sin cambios
Bravo	Sin cambios	Sin cambios
Quinzio y Maranguello	Sin cambios	Sin cambios
O. Del Valle Rivas	Reforma tributaria a nivel nacional sustentada en criterios de progresividad social y territorial, con una menor incidencia de impuestos al consumo.	Gestión unificada (nación – provincias) en la administración de los servicios de seguridad social.
Molinari Romero	Sin cambios	Sin cambios
Francisco García	Sustitución de Ingresos Brutos y Sellos por un IVA provincial, con reducción de la alícuota del IVA nacional al 16%. Eliminación de impuestos indirectos nacionales que gravan transacciones de productos determinados. En caso de productos con externalidades negativas, se promueve el traspaso de la potestad tributaria a las provincias. La potestad de la tributación a la propiedad de bienes muebles y/o inmuebles se delega en las provincias. Eliminación progresiva de impuestos y contribuciones nacionales que graven nóminas salariales.	Sin cambios
Poder Ejecutivo Nacional 1999	Sustitución de Ingresos Brutos por un IVA compartido entre Nación y Provincias (éstas fijan sus propias alícuotas). Descentralización de impuestos internos. Desgravación de bienes registrables en el impuesto a los bienes personales, que serían gravados en mayor medida por los impuestos provinciales a los inmuebles y a los automotores.	Concentrar todo el gasto previsional en el nivel nacional.
Ortega	Sin cambios	La nación debería contribuir en el financiamiento de todas las cajas previsionales provinciales (hayan sido o no transferidas a la nación).
Capitanich	Sin cambios	Sin cambios
CIPPEC	Descentralización a provincias de los siguientes impuestos: ganancias de personas físicas, bienes personales, combustibles y otros impuestos internos. Creación de un impuesto a las ventas minoristas a nivel provincial con tasa de 10%, acompañada de reducción de alícuota general del IVA al 11%.	Sin cambios

### **III. Masa coparticipable**

Todos los proyectos coinciden en la necesidad de simplificar el régimen de coparticipación federal de impuestos y definir nuevos criterios para distribuir los fondos entre las jurisdicciones. De aquí que el núcleo de las distintas propuestas gire en torno a la modificaciones que deberían realizarse tanto a la masa coparticipable actual como a los coeficientes que guiarán la distribución primaria y secundaria de los fondos. El caso más extremo de este deseo de simplificar y transparentar las relaciones fiscales entre jurisdicciones es la propuesta del proyecto CIPPEC, que sugiere la descentralización de fuentes tributarias a provincias de manera tal de garantizar una autonomía financiera plena y consecuentemente eliminar la dependencia de las jurisdicciones de los impuestos coparticipables y del mismo régimen de coparticipación federal.

Existe consenso entre las propuestas acerca de la conveniencia de ampliar y simplificar la conformación actual de la masa coparticipable. En este sentido, se coincide en la necesidad de incorporar a todos los impuestos vigentes a la masa coparticipable, con algunas pocas excepciones (Cuadro III.2). La mayoría de propuestas deja afuera de la masa coparticipable a los impuestos al comercio exterior, con excepción de la propuesta de Molinari Romero que sí los incorpora. Lo mismo sucede con las contribuciones patronales y los aportes personales, habiendo en este caso cuatro excepciones, los proyectos del Senador Avelín y del Senador Capitanich, que no los excluyen, y los proyectos del Poder Ejecutivo Nacional (1999) y de Ortega, que excluyen sólo a los aportes personales, es decir que dejan a las contribuciones patronales conformando la masa coparticipable.

Algunas propuestas plantean la posibilidad de no incorporar en la masa coparticipable del régimen general a algunos impuestos que en la actualidad

(o bajo el nuevo régimen que se propone) se distribuyen de acuerdo a regímenes especiales y/o tienen asignación específica (CFI y Quinzio y Maranguello, entre otras). Uno de estos regímenes especiales es el que se forma a partir del impuesto a los combustibles, que actualmente se asigna a gastos de vialidad, vivienda y otros gastos de infraestructura en provincias.

Una cuestión a destacar es el tratamiento que la propuesta del Poder Ejecutivo Nacional (1999) le da a los recursos que no percibe el fisco por los regímenes de promoción industrial y no industrial. De acuerdo a esta iniciativa el costo fiscal de estos programas debería ser cuantificado e incorporado en las decisiones de distribución de los recursos (similar propuesta efectúa el Diputado García).

En el año 2001 la recaudación nacional de tributos coparticipables y no coparticipables llegó a los \$45.547 millones de pesos<sup>2</sup>, distribuyéndose entre provincias, tesoro nacional y sistema de seguridad social en una proporción aproximada del 36%, 26% y 38%, respectivamente<sup>3</sup> (Cuadro III.1). La masa coparticipable bruta, conformada por recursos tributarios que se distribuyen entre Nación, provincias y el sistema de seguridad social bajo las condiciones del régimen general de la Ley N°23.548, fue de \$22.053 millones de pesos, el 48% de los recursos tributarios totales recaudados por la Nación. Por su

---

<sup>2</sup> No se incluyen los fondos de capitalización al sistema de seguridad social (\$4.014 millones), ni tampoco los ingresos generados en concepto del Fondo especial del Tabaco, los Fondos de Energía Eléctrica, el Impuesto sobre pasajes aéreos, los aportes y contribuciones a las cajas previsionales de las fuerzas armadas y de seguridad y las asignaciones familiares compensables. Estos últimos no se incorporan dado que no son recaudados por la AFIP y se carece de información respecto a sus respectivos montos para el 2001.

<sup>3</sup> Bajo el supuesto que el gobierno nacional cumplió el compromiso de transferir a provincias un monto de \$1.350 millones mensuales por todo concepto.

parte, la masa coparticipable neta<sup>4</sup> llegó a los \$18.195 millones, el 40% de los recursos tributarios totales.

**Cuadro III.1**  
**Distribución de recursos tributarios entre el Tesoro nacional, las provincias y el sistema de seguridad social (2001)\***

En millones de \$

Concepto	Total	Provincias	Nación	Seguridad Social
<b>Régimen general Ley 23.548**</b>	<b>22.053</b>			
Provincias		10.930		
Nación			7.815	
Seguridad social				3.308
<b>Regímenes especiales</b>	<b>5.138</b>			
Provincias		3.593		
Nación			782	
Seguridad social				762
<b>Afectados exclusivamente al Tesoro Nacional</b>	<b>4.955</b>		4.955	
<b>Asignados exclusivamente al Sistema de Seguridad Social</b>	<b>13.401</b>			13.401
<b>Recursos tributarios totales</b>	<b>45.547</b>	<b>14.523</b>	<b>13.353</b>	<b>17.471</b>
<b>Transferencias Nación por Compromiso Federal</b>		1.677	-1.677	
<b>Distribución según Compromiso Federal</b>	<b>45.547</b>	<b>16.200</b>	<b>11.876</b>	<b>17.471</b>
<b>Participación según Compromiso Federal</b>		<b>36%</b>	<b>26%</b>	<b>38%</b>

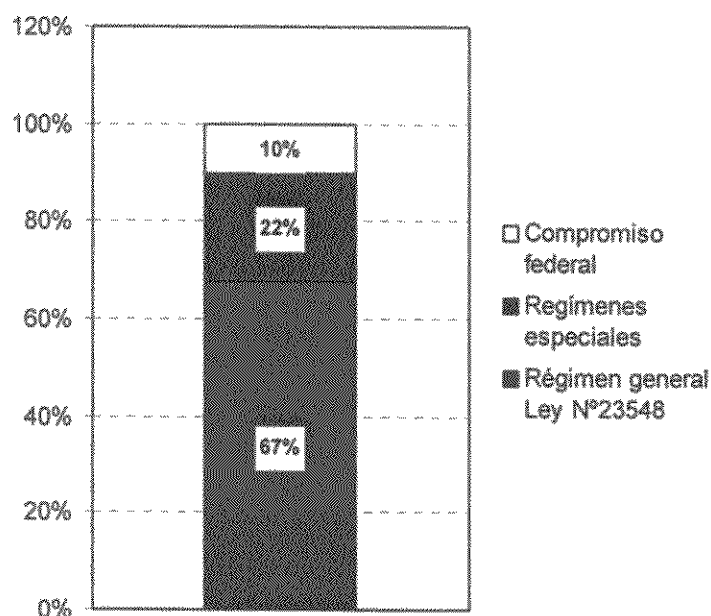
\* Datos provisorios. \*\* Masa coparticipable bruta.

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales y a IERAL (2001).

Las transferencias a provincias en el año 2001 se habrían aproximado a los \$16.200 millones, un 67,5% originadas bajo el régimen general de coparticipación de la Ley N°23.548, un 22% en concepto de regímenes especiales (Combustibles, Bienes Personales, Monotributo, etc.), mientras que el 10,5% restante para cumplir con el piso de transferencias comprometido por el gobierno nacional en el acuerdo firmado a fines de 1999 (Compromiso Federal).

<sup>4</sup> La masa coparticipable neta equivale al 85% de la masa coparticipable bruta (se detrae un 15% para Seguridad Social) menos \$550 millones anuales que se destinan al fondo compensador de desequilibrios fiscales provinciales.

**Gráfico III.1**  
**Esquema de transferencias a provincias (2001)\***



\* Datos provisionarios.

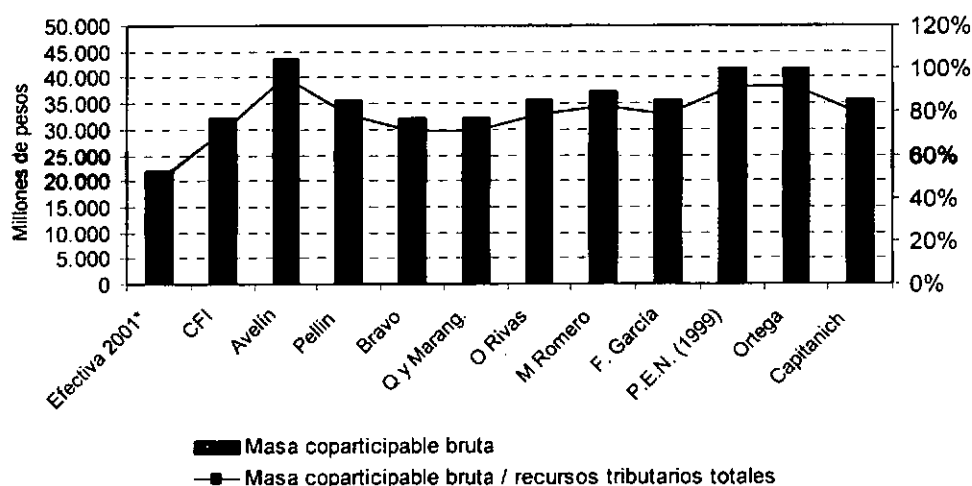
Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales y a IERAL (2001).

Como se mencionara, uno de los problemas del actual régimen de coparticipación es la complejidad que ofrece a la hora de determinar la asignación de los recursos entre los distintos niveles de gobierno. Esta debilidad se origina desde el momento en que el régimen general de distribución de la Ley N°23.548 comienza a ser vulnerado por la introducción de figuras tales como “regímenes especiales”, “precoparticipaciones”, “fondos especiales administrados por organismos descentralizados”, entre otras. A partir de ello, el régimen general reduce sistemáticamente su importancia relativa en el total de transferencias, hasta llegar a explicar en el 2001 sólo las dos terceras partes de los fondos que recibieron las provincias en dicho ejercicio fiscal.

Para superar este problema todas las iniciativas proponen ampliar la masa coparticipable bruta a distribuir bajo un régimen general. En el Gráfico III.2 puede apreciarse la masa coparticipable (del régimen general) que se hubiera conformado en el año 2001 de haberse llevado adelante las distintas

iniciativas. Las propuestas de Ortega y P.E.N. (1999) habrían conformado una masa coparticipable bruta de \$41.700 millones, prácticamente el doble a la efectiva del 2001 (\$22.053 millones), y equivalente al 92% del total de recursos tributarios recaudados por la Nación en dicho ejercicio. Estas propuestas habrían dejado afuera de la masa coparticipable sólo a los impuestos al comercio exterior y a los aportes personales al sistema de seguridad social (el 8% restante de los recursos tributarios). En el caso de Rivas y García, la masa coparticipable habría llegado al 79% de los recursos tributarios totales, dejando afuera a los impuestos al comercio exterior y todas las contribuciones al sistema de seguridad social.

**Gráfico III.2**  
**Masa coparticipable bruta régimen general según proyectos de Ley y propuestas de reforma para el año 2001**

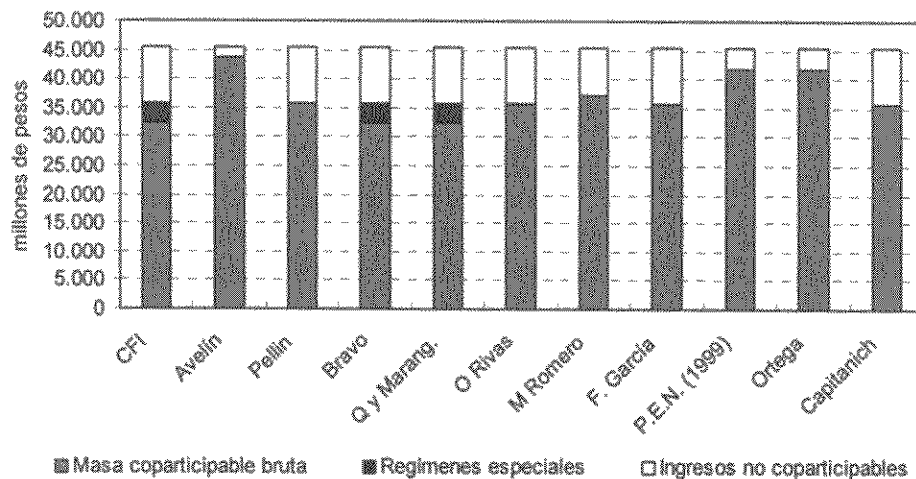


\* Datos provisorios. Nota: algunas iniciativas de reforman no son suficientemente claras en cuánto a los impuestos que quedarán conformando regímenes especiales y consecuentemente fuera de la masa coparticipable del régimen general. El criterio utilizado en el informe ha sido el de incluir en la masa coparticipable del régimen general a todos aquellos impuestos que explícitamente no son incorporados en un régimen especial por el proyecto de ley o propuesta.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.



**Gráfico III.3**  
**Masa coparticipable bruta régimen general, masa regímenes especiales e**  
**impuestos no coparticipables según proyectos de Ley y propuestas de**  
**reforma - Simulación para el año 2001**



Nota: algunas iniciativas de reforman no son suficientemente claras en cuánto a los impuestos que quedarán conformando regímenes especiales y consecuentemente fuera de la masa coparticipable del régimen general. El criterio utilizado en el informe ha sido el de incluir en la masa coparticipable del régimen general a todos aquellos impuestos que explícitamente no son incorporados en un régimen especial por el proyecto de ley o propuesta.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.

**Cuadro III.2**  
**Masa coparticipable de acuerdo a proyectos de ley y propuestas de reforma reseñadas**

Proyecto	Masa coparticipable
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales; c) tributos cuya afectación específica.
Avelin	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) derechos que la Nación imponga en sus distritos federales.
Pellín	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales.
Bravo	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales; c) tributos que recaude la Nación con afectación específica.
Quinzio y Maranguello	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales; c) tributos cuya distribución entre Nación y provincias esté prevista en un régimen especial, d) tributos que recaude la Nación con afectación específica.
O. Del Valle Rivas	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales.
Molinari Romero	Todos los impuestos vigentes con excepción de contribuciones patronales y aportes personales.
Francisco García	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales.
Poder Ejecutivo Nacional 1999	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) aportes personales a la seguridad social. Propone la derogación de los actuales regímenes de promoción industrial y no industrial y la interrupción de la extensión de los beneficios que otorgan. Si dichos regímenes se mantienen o se crean otros nuevos se propone incorporarlos dentro de las decisiones de distribución de los recursos, de manera de mostrar su costo fiscal.
Ortega	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) aportes personales; c) impuestos que temporariamente recaude la nación con afectación específica; d) recursos del Fondo especial del tabaco.
Capitanich	Todos los impuestos vigentes con excepción de: a) impuestos al comercio exterior; b) contribuciones patronales y aportes personales.
CIPPEC (Romero)	Al proponer la descentralización de fuentes tributarias de manera tal de garantizar la autonomía financiera a provincias, se eliminan los impuestos coparticipables.

*Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos del Senado de la Nación.*

## **IV. Distribución primaria y secundaria**

### **IV.1 Distribución Primaria**

La distribución de la masa coparticipable entre la nación y las provincias, a la que se refiere como distribución primaria, se define actualmente en función de coeficientes fijos preestablecidos (Ley N°23548)<sup>5</sup>.

La mayoría de las iniciativas de reforma del actual régimen proponen de manera explícita o implícita mantener el criterio de coeficientes fijos<sup>6</sup>, ofreciendo una doble garantía: que los recursos totales asignados a provincias superen un determinado porcentaje del total de recursos tributarios nacionales y que el nuevo sistema garantice a cada provincia como mínimo los mismos recursos que disponía en el viejo sistema.

El porcentaje de la masa coparticipable asignado a la Nación según las distintas propuestas oscila entre un 33,3% y un 54,7%, mientras que la participación de las provincias ronda entre el 44,8% y 62,6%. Algunas propuestas separan un porcentaje de la masa coparticipable para la constitución de diversos fondos, tales como, el Fondo de Solidaridad para las Provincias de la Propuesta Avelín (5%) y el Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior de la Propuesta Bravo (3%). Nótese que la mayoría de estos fondos se asignan posteriormente a las provincias, por lo que constituyen una manera indirecta de incrementar la participación de estas últimas en el total de recursos tributarios. Otras iniciativas disponen un

---

<sup>5</sup> La distribución que fija la Ley N°23548 es la siguiente: 42,34% para la Nación; 56,66% para el conjunto de provincias adheridas; 1% para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias (para más referencias ver Segundo Informe Parcial).

<sup>6</sup> Algunas propuestas, como la del Senador Ortega, contempla la posibilidad de que la Comisión Fiscal Federal redefina los coeficientes de distribución primaria en caso que los recursos asignados al Sistema de Seguridad Social excedan la necesidad de fondos del mismo.

porcentaje pequeño de la masa para Aportes del Tesoro Nacional (ATN). Ortega, por su parte, propone mantener el status quo distributivo del último ejercicio fiscal. Por ejemplo, de haberse implementado la reforma en el 2002, los coeficientes de distribución primaria según Ortega hubiesen repetido los valores del 2001 (36% provincias, 26% tesoro nacional y 38% sistema de seguridad social).

La propuesta del Senador Capitanich se diferencia de las demás iniciativas en materia de distribución primaria. Propone realizar asignaciones específicas a provincias en función de lo que le cuesta a estas últimas financiar cuatro servicios sociales (educación, salud, seguridad y justicia). De acuerdo a parámetros de costos y beneficios, cada provincia recibiría fondos suficientes como para asegurar un determinado nivel de prestación de estos servicios (el nivel estándar nacional). De aquí que la masa a asignar a provincias pasaría a depender más de las fluctuaciones en la demanda de bienes y servicios públicos provinciales que de los ingresos tributarios que recaude la nación.

Resulta conveniente hacer notar que una iniciativa que propone un mayor porcentaje de recursos a provincias en la distribución primaria no implica necesariamente una mayor asignación nominal de fondos a estas últimas respecto a otra propuesta que asigna un menor porcentaje, dado que ésta asignación depende de la masa coparticipable sobre la que se aplican los coeficientes de la distribución primaria. En términos simples, los recursos que se destinan a provincias dependen tanto de cuán importante sea la masa de impuestos coparticipables, como de que tan alta sea la porción de esta masa coparticipable de la que se apropian las jurisdicciones.

Para visualizar el alcance de las distintas propuestas en materia de asignación de fondos a provincias se realiza un ejercicio de simulación donde lo que interesa es determinar de qué manera se hubieran distribuido los

recursos tributarios del ejercicio fiscal 2001 entre los distintos niveles de gobierno según las propuestas de reforma bajo análisis. Como referencia, se reitera que las provincias habrían recibido aproximadamente el 36% de los recursos tributarios nacionales en el 2001<sup>7</sup>.

En el Gráfico IV.1 puede apreciarse que las provincias se habrían beneficiado de haberse implementado cualquiera de las iniciativas de reforma propuestas, con excepción de la del PEN 1999<sup>8</sup>. En todos los casos, la proporción de recursos tributarios totales habría sido mayor (o igual en algunos casos) que la efectivamente recibida en el 2001<sup>9</sup>. Las iniciativas de Avelín, Pellín, Bravo, Quinzio y Maranguello, y Rivas habrían asignado más del 40% de los recursos tributarios totales a provincias; las propuestas de Ortega y García hubieran mantenido constante el porcentaje efectivo del 2001 (36%); mientras que la propuesta del PEN (1999), hubiera reducido la asignación al 35% del total de recursos tributarios (esta es la única propuesta favorable a la nación). Nótese que en el caso de Quinzio y Maranguello, y Bravo, la asignación a provincias habría sido aún mayor a la consignada, si se considera que los regímenes especiales que estas iniciativas crean y cuyos parámetros de distribución no se encuentran suficientemente explicitados, habrían tenido seguramente destino, al menos parcial, en las jurisdicciones provinciales.

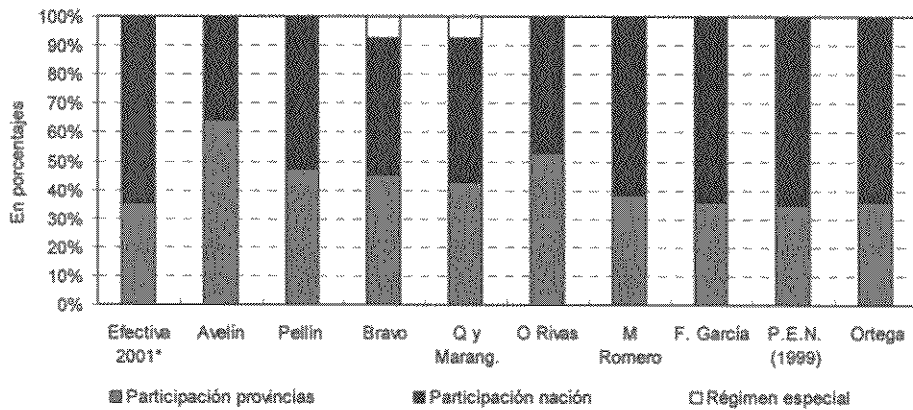
---

<sup>7</sup> Bajo el supuesto que la Nación cumplió con las garantías de distribución mínima acordadas en los acuerdos fiscales firmados entre los años 1999 y 2001.

<sup>8</sup> Las conclusiones de estos ejercicios teóricos no son definitivas dado que no consideran otros aspectos que importan a la hora de la distribución que recibirá cada provincia de manera efectiva según las distintas propuestas. Entre estos otros aspectos relevantes se destaca básicamente el hecho que varias propuestas incorporan “garantías y pisos” en la distribución a provincias en un período de transición.

<sup>9</sup> Los Fondos Especiales que se crean a nivel de la distribución primaria y que se asignan posteriormente a provincias (por ejemplo, los fondos creados en las propuestas Avelín y Bravo), se consideran como recursos asignados completamente a estas últimas en los ejercicios (incrementan la participación de provincias en recursos tributarios totales).

**Gráfico IV.1**  
**Distribución de los recursos tributarios según propuestas de reforma -**  
**Simulación para el 2001**



\* Datos provisionarios.

Nota: Los proyectos Bravo y Quinzio y Maranguello dejan en funcionamiento regímenes especiales sin explicitar suficientemente la manera en que se asignarán los recursos entre niveles de gobierno.

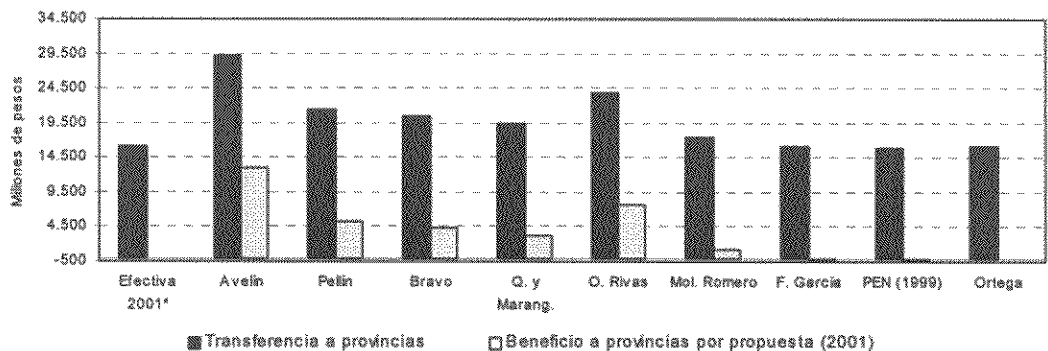
Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.

Como paso adicional se estima el monto en pesos que hubiera recibido el agregado de provincias en el año 2001 de acuerdo a las distintas propuestas de reforma. Seis de las nueve iniciativas tratadas en este ejercicio teórico hubiesen mejorado la situación relativa del agregado de provincias de haber estado vigentes en el 2001. El caso más impactante es la propuesta del Senador Avelín<sup>10</sup>, que hubiera incrementado los ingresos transferidos a provincias en un 80% (\$12.970 millones). Entre las distintas iniciativas favorables a provincias se encuentra la propuesta Molinari Romero, aunque en este caso en particular debe advertirse que el ejercicio incorpora un determinado monto de fondos asignados al sistema de seguridad social, que de

<sup>10</sup> Vale aclarar que se trata de un juego de suma cero: mayores transferencias a provincias empeoran la situación fiscal de la Nación, y de allí que algunos proyectos puedan resultar prácticamente inviables.

haber sido subestimado, se estaría sobreestimando la asignación efectiva a las provincias<sup>11</sup>.

**Gráfico IV.2**  
**Transferencias a provincias de acuerdo a propuestas -**  
**Simulación para el 2001**



\* Datos provisorios.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos del Senado de la Nación.

La propuesta de Ortega, tal como fuera antes mencionado, consiste en mantener el *status quo* distributivo en una primera etapa, de manera que las partes no se habrían visto afectadas por el cambio de régimen. Por ultimo, la iniciativa de García, habría reducido levemente los recursos asignados a provincias<sup>12</sup>.

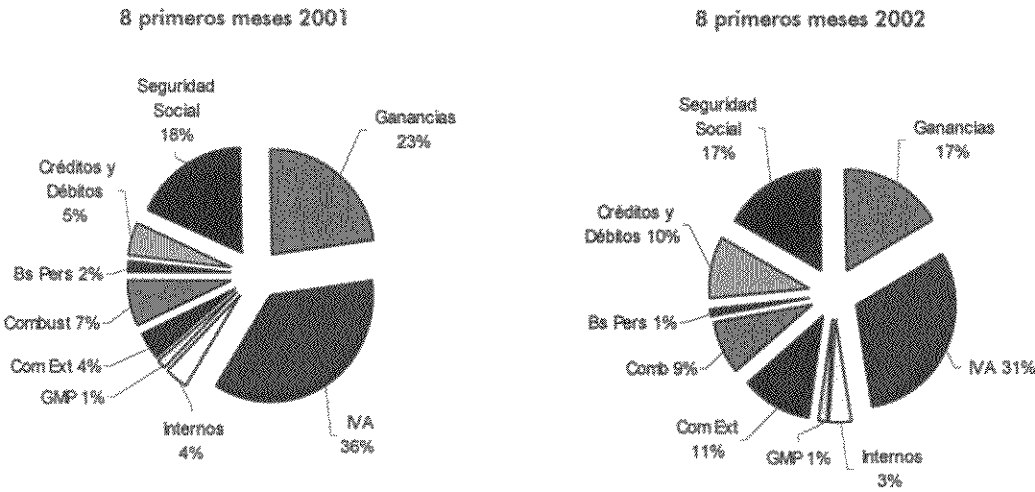
El año 2002 se diferencia sustancialmente del 2001 en materia de distribución de recursos tributarios entre niveles de gobierno por dos motivos: primero, la eliminación de todas las garantías de recursos coparticipables que gozaban las provincias de acuerdo al marco de la Ley N° 23.548 y los acuerdos fiscales firmados entre los años 1999 y 2001; segundo, la modificación de la estructura impositiva nacional de manera favorable al

<sup>11</sup> En efecto, la propuesta de Molinari Romero considera que previo a la distribución primaria deben extraerse recursos suficientes como para solventar el déficit del sistema previsional.

<sup>12</sup> No obstante, bueno es remarcar que prácticamente en ningún caso se exponen argumentaciones convincentes para sustentar las propuestas de distribución primarias propuestas.

tesoro nacional. Respecto al segundo determinante del cambio en los coeficientes efectivos de distribución primaria, debe destacarse que las modificaciones que sufriera el sistema tributario en lo que va del 2002, básicamente la introducción de derechos a la exportación de bienes (retenciones) y la suba de la presión tributaria del impuesto a los débitos y créditos en cuenta corriente, afectan negativamente a las provincias, en el sentido que disminuyen la participación de los impuestos coparticipables en la masa de recursos tributarios nacionales: los derechos de exportación son impuestos no coparticipables y el impuesto a los débitos y créditos debido se coparticipa sólo el 30% de su producido.

**Gráfico IV.3**  
**Estructura impositiva nacional**

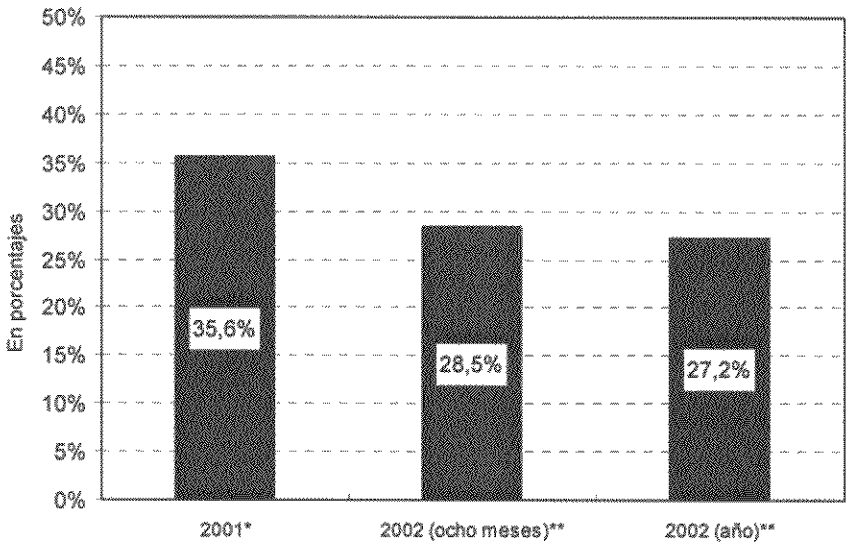


*Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda.*

Los dos factores mencionados aunados hacen que la participación de las provincias en los recursos tributarios totales haya descendido considerablemente en lo que va del 2002, del 35,6% en el 2001 al 28,5% para los primeros ocho meses del año de acuerdo a estimaciones propias. Además, se espera una profundización de esta tendencia para lo que resta del año tal como puede apreciarse en el Gráfico IV.4.



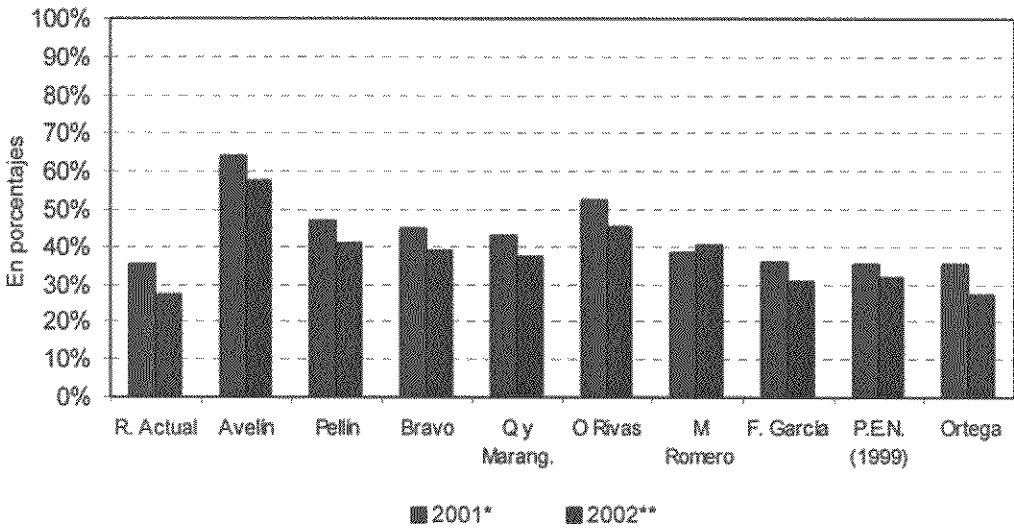
**Gráfico IV.4**  
**Participación provincias en recursos tributarios nacionales totales**  
**(2001-2002)**



\* Provisorio. \*\* Estimado.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda y del Proyecto de Presupuesto 2003.

**Gráfico IV.5**  
**Participación provincias en recursos tributarios nacionales totales según**  
**propuestas de reforma - Simulación para el 2001 y 2002**



\* Provisorio. \*\* Estimado.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda y del Proyecto de Presupuesto 2003.

Bajo el actual esquema de distribución primaria de los recursos tributarios, caracterizado por la ausencia de garantías en los montos coparticipados y por una estructura tributaria no favorable, es de esperar que las provincias tengan fuertes incentivos para llevar adelante una reforma al régimen de coparticipación federal de impuestos.

Esta presunción se fortalece cuando al simular lo que hubiese sucedido en el 2002 de haber estado vigente alguna de las propuestas de reforma, se encuentra que bajo cualquiera de ellas las provincias estarían mejor respecto a la situación en la que se encuentran hoy bajo el marco legal vigente (Gráfico IV.5). En efecto, de haberse llevado adelante la reforma este año, cualquiera hubiese sido el proyecto, las provincias se habrían beneficiado con una asignación de recursos mayor a la que se estima terminarán recibiendo en el 2002 (27% de los recursos tributarios totales). Es interesante notar que esto no hubiere sucedido en el 2001, cuando en dicho año, al menos una iniciativa, la del PEN 1999, habría reducido la asignación de recursos a provincias respecto a la suma garantizada en los acuerdos fiscales federales<sup>13</sup>.

Por último, puede advertirse también en el Gráfico IV.5, como el cambio en la estructura tributaria producido en el 2002 reduce la participación de las provincias en la distribución de los recursos tributarios totales (respecto a lo que hubiere acontecido en el 2001), tanto bajo el régimen actual como bajo las distintas propuestas de reforma. La única excepción la constituye la propuesta del Senador Molinari Romero, que a diferencia de las demás, mejora la situación relativa de las provincias entre

---

<sup>13</sup> Las conclusiones de estos ejercicios teóricos no son definitivas dado que no consideran otros aspectos que importan a la hora de la distribución que recibirá cada provincia de manera efectiva según las distintas propuestas. Entre estos otros aspectos relevantes se destaca básicamente el hecho que varias propuestas incorporan “garantías y pisos” en la distribución a provincias en un período de transición.

los años 2001 y 2002, fruto de incluir los impuestos al comercio exterior en la masa coparticipable general.

## **IV.2 Distribución Secundaria**

En cuanto a la distribución entre jurisdicciones de los recursos que se asignan al conjunto de provincias, es decir la distribución secundaria, la mayoría de las iniciativas utiliza una combinación de criterios devolutivos, redistributivos y/o niveladores y de eficiencia, variando las ponderaciones asignadas a cada uno de ellos en particular.

Se entiende por criterio devolutivo a los que intentan repartir los recursos de coparticipación entre provincias en forma proporcional a cómo los contribuyentes de éstas aportan a la recaudación de los impuestos que conforman la masa coparticipable. Esta modalidad para distribuir recursos se halla fundamentalmente asociada a los sistemas de coparticipación de impuestos cuyo objetivo es armonizar los sistemas tributarios de los distintos niveles jurisdiccionales (en especial cuando existe *concurrency de fuentes* entre niveles de gobierno), encargando la recaudación de los tributos al nivel gubernamental que puede hacerlo más eficientemente (generalmente el Federal) y reduciendo los costos de cumplimiento para los contribuyentes. Pero en estos casos el sistema generalmente no persigue metas redistributivas<sup>14</sup>. Esto es, se trataría de un sistema de coparticipación para cubrir la *brecha fiscal vertical*, no la *horizontal*<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> De acuerdo a lo analizado en el Segundo Informe, puede decirse que los objetivos primordiales de las primeras leyes de coparticipación de impuestos en Argentina eran los de armonización tributaria.

<sup>15</sup> En estos esquemas, para disminuir las diferencias horizontales entre provincias en otros países suele recurrirse a otro tipo de transferencias, generalmente presupuestarias y condicionadas.

Dado que resulta sumamente difícil identificar el origen jurisdiccional de la recaudación de cada impuesto, lo que se propone como criterio devolutivo en varios proyectos es tomar la participación de cada provincia en el PIB nacional como variable *proxy* de éste. En tal sentido, puede decirse que sólo en el caso que las estimaciones de los PBG provinciales en Argentina se vuelvan una práctica sistemática y razonable se estaría frente a un indicador recomendable.

En función de lo que se observa en los Cuadros IV.2 y IV.3, de los nueve proyectos que proponen indicadores específicos de distribución secundaria, prácticamente la mitad (cuatro proyectos) incluye un indicador de tipo devolutivo, siempre con base en la participación provincial en el PIB nacional.

Se entiende por criterios *niveladores* o *igualadores* a aquellos que pretenden garantizar a las distintas jurisdicciones de un mismo nivel gubernamental que tengan la posibilidad de ofrecer a sus habitantes una canasta de bienes públicos similar en cantidad y calidad, para similares niveles de presión impositiva. Por ello suele distinguirse entre nivelación de *capacidades* y *necesidades fiscales*. Se nivela en capacidad cuando el nivel de gobierno que remite las transferencias atiende al objetivo de garantizar similares niveles de ingresos fiscales a las jurisdicciones del nivel gubernamental receptor, para lo cual compensa con mayores transferencias per cápita a las jurisdicciones que objetivamente cuentan con menores posibilidades de recaudar tributos propios, dadas sus bases impositivas más débiles. Con tal finalidad suele realizarse la compensación mediante estimaciones que tienen en cuenta las bases tributarias potenciales y los niveles de imposición existentes en cada provincia (caso de Canadá) o directamente se toma como indicador de capacidad tributaria a los PBG de las

jurisdicciones, efectuando transferencias a éstas en alguna relación inversa a dicha variable.

En cambio, se nivela *necesidad* cuando se acepta que en ciertas jurisdicciones existen hechos objetivos de la realidad (geográficos, socioeconómicos, etc.) que implican mayores costos para alcanzar un determinado nivel y efectividad en la prestación de bienes y servicios públicos. Un primer hecho obvio es la existencia de mayor población en una provincia, por lo cual la oferta de bienes públicos deberá ser mayor en ese caso, lo cual ha sido tenido en cuenta en forma mayoritaria por los proyectos existentes (en ocho de los nueve que especifican indicadores se propone repartir según población). Pero la necesidad fiscal también suele asociarse a la necesidad por nivelar otro tipo de circunstancias que aumentan los costos unitarios objetivos en la producción pública, tales como dispersión y escasez poblacional

Dispersión Poblacional: Si la población se halla muy dispersa en el territorio existirán mayores costos por habitante para la prestación de determinados servicios o la construcción de obras públicas. Por ejemplo, para la construcción y mantenimiento de carreteras y para la prestación de todo servicio que implique la existencia de una red (electricidad, gas, agua, comunicaciones, etc.). También existirían problemas generados por las *deseconomías de escala*.

Escasez poblacional: Aún cuando la población de una jurisdicción se halle fuertemente concentrada en un sector del territorio, si esa población es relativamente pequeña existirán también problemas de *deseconomías de escala*, especialmente surgidas del mal aprovechamiento de los costos fijos que supone prestar servicios a pocos habitantes.

La solución habitual dada a este tipo de problemas ha sido considerar los indicadores Densidad Poblacional<sup>16</sup> (en 7 de los 9 proyectos) y distribución de fondos en Partes Iguales entre todas las jurisdicciones (en un proyecto). En el primer caso intentando captar el problema de la dispersión poblacional y en el segundo tratando de compensar los mayores costos fijos per cápita que supone prestar determinados servicios públicos a poblaciones reducidas. Si bien se trata de indicadores que, como vimos, tienen algún sustento económico, la ponderación que se les otorga en la fórmula final de distribución secundaria no debe ser excesivamente alta (en especial en el caso del indicador que distribuye en Partes Iguales) pues de lo contrario sesga excesivamente el reparto de fondos hacia jurisdicciones relativamente poco pobladas.

Existe un proyecto (Capitanich), en cambio, que intenta nivelar las necesidades fiscales considerando los *costos estándares* de producir ciertos servicios públicos en las distintas jurisdicciones. Vale aclarar que si bien se trata de una metodología apropiada y utilizada en otros países (caso de Australia), para su buena implementación se requieren volúmenes elevados de información, en cantidad y calidad, no susceptibles de ser manipulados en su propio beneficio por los diferentes gobiernos provinciales.

Existe otro tipo de indicadores utilizados para la Distribución Secundaria que suele incluirse por motivos redistributivos, pero que en realidad tienen también características de nivelación. Se trata de los indicadores que reparten fondos en relación directa con la Brecha de Desarrollo (propuesto en tres de los nueve proyectos), con la Población con

---

<sup>16</sup> La construcción del índice de dispersión por lo general se efectúa en función directa a la diferencia entre la densidad poblacional media del país y la densidad propia de cada jurisdicción, sólo para las jurisdicciones con densidad menor a la media. Vale aclarar, no obstante, que con el mismo objetivo se podría repartir recursos en función directa con la superficie de la jurisdicción (al no tratarse de un indicador "truncado", como el que resulta del método usado para la densidad, evitaría algunos inconvenientes).

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (en 6 proyectos) y con la Pérdida de Población (1 proyecto).

Para la Brecha de Desarrollo se tiene en cuenta la diferencia entre el Índice de Desarrollo del área más desarrollada del país (por lo general se propone a CABA más Buenos Aires) y el índice de la provincia respectiva, excluyéndose del reparto por esta vía a las jurisdicciones que componen el área más desarrollada. Para conformar el Índice de Desarrollo de cada provincia se considera un promedio simple de tres subindicadores: Calidad de la Vivienda, Automóviles por habitante y Grado de Educación de los Recursos Humanos<sup>17</sup>. A su vez, la brecha obtenida se pondera por la participación de cada provincia en la población total<sup>18</sup>.

Para computar el indicador Pérdida de Población se propone considerar la diferencia entre la población esperada para un determinado año y la población real de ese año, considerando como población esperada a la que surge de actualizar el último dato censal con la tasa de crecimiento de la población estimada en ese mismo censo nacional.

Con los tres indicadores mencionados, además de la redistribución de recursos entre provincias también podría decirse que se cumplen objetivos de nivelación, tanto por el lado de la capacidad como de la necesidad fiscal. Ello puesto que tales indicadores supuestamente estarían mostrando o menor capacidad contributiva o mayores necesidades de gasto por habitante. En el segundo caso, en el entendimiento que a mayor brecha de desarrollo o mayor población con NBI implica que cada peso gastado por un gobierno obtendrá menor efectividad en sus resultados por habitante, especialmente en casos de

---

<sup>17</sup> Generalmente se propone la metodología que contenía la ley N°20.221 de 1973.

<sup>18</sup> Si bien algunos proyectos no lo especifican, con lo cual benefician a las provincias menos pobladas, cuando no es ese el objetivo que debiera seguir este indicador (el problema de la escasez de habitantes ya lo capta el de densidad poblacional).

servicios como Educación, Salud y Seguridad, dados los diferentes bagajes sociales y culturales que tienen incorporados las poblaciones de cada provincia.

No obstante, con el indicador Pérdida de Población los objetivos perseguidos por quien lo propone sólo serán válidos si dicha variable se halla asociada positivamente con el nivel de pobreza, brecha de desarrollo o similares de una provincia. Pero ello no siempre podría resultar de ese modo<sup>19</sup>.

Finalmente, se entiende por criterio de Eficiencia a la inclusión de aquellos indicadores que intentan inducir mayor racionalidad fiscal en las jurisdicciones receptoras de las transferencias intergubernamentales. Por ejemplo, que premien el equilibrio fiscal, la baja relación Deuda/PBG, Deuda/Presupuesto, etc. De los nueve proyectos que explicitan la distribución secundaria, sólo dos incluyen este tipo de indicadores, tratándose en los dos casos del Esfuerzo Tributario, entendido como la relación Recaudación Propia/PBG Provincial<sup>20</sup>.

Por otra parte, existe el caso de un proyecto (Bravo) que propone que los nuevos coeficientes de distribución secundaria a provincias incluyan entre sus formadores (y con una muy alta ponderación) a los coeficientes de la actual normativa que rige la distribución de recursos coparticipables (Ley Nº23.538) y de la existente entre los años 1985-1987. Dado que tal normativa no aclara cómo se forman tales coeficientes y que los diferentes estudios técnicos efectuados hasta el momento tampoco le encuentran una racionalidad adecuada, al indicador propuesto por el Senador Bravo se lo ha clasificado en el Cuadro 5 como de finalidad indeterminada, cuál no sea el fin

---

<sup>19</sup> Como se verá al analizar la distribución secundaria en el Proyecto Avelín.

<sup>20</sup> En rigor, no se trata de un indicador del todo conveniente, pues podría inducir mayor presión tributaria legal en la provincias.



conservador de no cambiar sustancialmente los actuales índices vigentes de reparto a provincias.

Resumiendo, tras revisar los proyectos oficiales existentes de modificación al régimen de coparticipación de impuestos, puede concluirse que los indicadores preferidos por sus autores para definir la distribución secundaria a provincias han sido, en este orden (Cuadro IV.3): Población (8 sobre 9 proyectos), Densidad Poblacional (7/9), Población con NBI (6/9), PBG (4/9), Brecha de Desarrollo (3/9), Capacidad Tributaria (2/9), Esfuerzo Fiscal (2/9), Partes Iguales (1/9), Pérdida de Población (1/9), Costo Estándar (1/9) y Coeficientes de la Ley 23548 y existentes entre 1985-1987 (1/9).

También merece citarse que por lo general en los legisladores han primado propuestas de distribución secundaria muy parecidas a la incluida en la Ley N°20.221 de 1973<sup>21</sup>, o que propusieron ligeras variaciones sobre ésta, fundamentalmente en la forma de cambiar algún indicador (especialmente el de Brecha de Desarrollo, sustituido en algunos casos por el de NBI) o incluir mayor cantidad de indicadores para conformar el coeficiente final de distribución. Por tal motivo, cuando posteriormente se evalúe el impacto numérico de la distribución secundaria de cada proyecto se agregará el efecto de aplicar nuevamente los criterios puros de la mencionada Ley N°20.221.

#### **IV.3 Recursos tributarios, masa coparticipable, distribución primaria y secundaria**

Si bien puede afirmarse que cuando una provincia ve disminuir su índice de distribución secundaria ve también bajar su participación en el reparto de fondos **en términos relativos** a las demás provincias, no puede

---

<sup>21</sup> Incluía los indicadores Población, Dispersión Poblacional (Densidad) y Brecha de Desarrollo, con la metodología ya comentada.

de todos modos aseverarse que esa provincia recibirá finalmente menores montos por transferencias federales. Ello por cuanto dicho monto estará influido asimismo por la definición de la masa coparticipable y la distribución primaria. Así, el índice consolidado (IC) de distribución de fondos federales que recibirá la provincia  $i$  será:

$$IC_i = IDS_i \cdot IDP_p \cdot MC/RT$$

Donde:

$IDS_i$  = Índice de distribución secundaria de la provincia  $i$  o relación entre el monto de recursos que corresponde a la provincia  $i$  y el total de fondos que se entregan al conjunto de provincias en la distribución primaria ( $DS_i/DP$ ).

$IDP_p$  = Índice de distribución primaria del conjunto de provincias o relación entre el monto que se coparticipa al conjunto de provincias y la masa coparticipable total ( $DP_p/MC$ ).

MC = Masa coparticipable total entre Nación y provincias.

RT = Recursos tributarios totales de la Nación.

Esto es, el  $IC_i$  muestra el porcentaje final de los recursos tributarios totales de la Nación que recibe la provincia  $i$  en concepto de coparticipación. Por ende, existen cuatro vías por las cuales las provincias pueden ver variar el monto de recursos absolutos que reciben de la Nación:

- i) Por una variación en RT: Puede derivarse de las condiciones del ciclo económico, de un cambio en la estructura y/o política tributaria y de la eficiencia recaudadora<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> En una sección previa se mostró como el cambio en la estructura tributaria nacional ha afectado negativamente la participación de las provincias en la distribución de los recursos tributarios totales en lo que va del 2002.

- ii) Por una variación en la porción de los RT que conforman la masa coparticipable: Puede derivarse de la redefinición legal entre impuestos coparticipables y no coparticipables o de la creación de nuevos tributos bajo regímenes especiales de distribución. Aquí entran la mayoría de las detracciones a los recursos coparticipados de la década del noventa, tales como la financiación de la transferencias de servicios educativos a las provincias o la asignación de un 15% de la masa coparticipable al financiamiento del Sistema de Seguridad Social de la Nación.
- iii) Por una variación en el  $IDP_p$  que se define en las leyes de coparticipación.
- iv) Por una variación en el  $IDS_i$  que se define también en las leyes de coparticipación.

Por ende, bajo el supuesto que los RT se mantienen constantes tras un cambio en el régimen de distribución de recursos entre Nación y provincias, la comparación de los  $IC_i$  antes y después de la reforma permitirá reflejar la variación en el monto de recursos totales que recibirá cada provincia. En cambio, si se observan sólo los  $IDS_i$ , ello indicará la variación en la participación relativa de cada provincia en los recursos totales enviados al conjunto de ellas. De esa manera, bien podría darse el caso que una provincia disminuya su IDS pero aumente su IC luego de una reforma (a costa de los recursos que se asignan a la Nación). Ello será de suma importancia en el análisis que se realiza en el siguiente título.

**Cuadro IV.1**  
**Distribución primaria de acuerdo a proyectos de ley y propuestas de reforma reseñadas.**

Proyecto	Distribución primaria (DP)		
	Nación	Provincias	Otros
Comisión Federal de Impuestos (CFI)		No explicita	
Avelín <sup>(1)</sup>	33,33%	61,66%	5% para un Fondo de Solidaridad para las provincias 1% para ATN
Pellín	39,00%	60,00%	
Bravo	36,62%	60,38%	3% Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior.
Quinzio y Maranguello	38,77%	60,23%	1% para ATN
O. Del Valle Rivas	33,00%	60,00%	5% Fondo Estabilizador Provincial 2% Fondo de Incentivo Provincial
Molinari Romero <sup>(2)</sup>	36,34%	62,66%	1% ATN
Francisco García	54,70%	44,85%	0,45% para CABA
Poder Ejecutivo Nacional (1999)	62,21%	38,79%	
Ortega	Propone mantener los coeficientes actuales que surgen de la distribución efectiva de los fondos. Para el año 2001 estos coeficientes son: 36% para provincias; 26% para Nación; 38% para el Sistema de Seguridad Social (porcentajes sobre los recursos tributarios totales).		
Capitanich	Total de masa coparticipable menos asignación específica a provincias y Fondo de Inversión Regional	Monto que demande la prestación de servicios sociales en provincias (educación, seguridad, salud y justicia)	\$3.000 millones para Fondo de Inversión Regional
CIPPEC (Romero)	No hay distribución primaria dado que no hay impuestos coparticipables		

Notas: (1) Además de los coeficientes del régimen general, Avelín propone crear índices objetivos para los recursos que desde la Nación reciben las provincias con destino a sus sectores vial, eléctrico y de vivienda. (2) De la masa coparticipable se deducirá primero el déficit estimado del Sistema de Seguridad Social nacional para el año anterior. Al monto obtenido se le deducirá la transferencia de servicios educativos, de salud y sociales de la Nación a las provincias (Ley N°24049). El saldo restante se distribuirá de acuerdo a los coeficientes especificados.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.

## Cuadro IV.2

### Distribución secundaria de acuerdo a proyectos de ley y propuestas de reforma reseñadas.

Proyecto	Distribución Secundaria (DS)
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	No explícita
Avelin	Según población (50%), pérdida de población (25%) y dispersión demográfica (25%).
Pellin	65% según población, 25% en proporción a brecha de desarrollo, 10% densidad demográfica. El parámetro brecha de desarrollo surge de ponderar proporcionalmente seis indicadores: supervivencia infantil, población sin NBI, calidad de la vivienda, nivel educativo primario y secundario, población mayor a 14 años, Producto Bruto Industrial.
Bravo	75% según el promedio de los índices aplicados en vigencia de la "Asignación global 1985", "Convenio Financiero transitorio de distribución en los años 1986 y 1987" y "Régimen transitorio de distribución de recursos fiscales Ley 23548". Para CABA y TF los índices se establecerán considerando las transferencias efectivamente realizadas en cada uno de ellos en proporción con la masa total coparticipada al conjunto de provincias.
Quinzio y Maranguello	8,33% según población; 8,33 según brecha de desarrollo <sup>(1)</sup> y 8,33% según dispersión demográfica <sup>(2)</sup> . 30% según población; 20% según PBG per cápita; 35% según índice NBI ponderado por población; 15% para provincias con densidad poblacional inferior a la media.
O. Del Valle Rivas	50% en proporción igualitaria al total de jurisdicciones; 25% según población; 25% según índice NBI (1994/95)
Molinari Romero	65% según población; 25% según población en hogares con NBI; 10% según esfuerzo tributario de cada jurisdicción, ponderado por población.
Francisco García <sup>(3)</sup>	Ninguna jurisdicción podrá percibir + del 25% de los recursos de la DS. En caso que ello suceda el excedente se distribuirá entre las provincias que reciban menos del 4% del total, de acuerdo al siguiente criterio: 70% según brecha de desarrollo <sup>(2)</sup> y 30% según densidad poblacional. Según coeficientes distributivos y asignativos. Coeficientes distributivos: 16,67% según índice de igualación de la capacidad tributaria; 16,67% según índice de equiparación de atención de las NBI; 16,67% según índice de compensación de dispersión poblacional. Coeficientes asignativos: 16,67% según participación PBG; 16,67% según población; 16,67% según índice de esfuerzo fiscal.
Poder Ejecutivo Nacional 1999	Según principios: devolutivo (PBG o consumo provincial); de igualación en capacidad fiscal; de equiparación en necesidad fiscal; compensatorio (ninguna provincia podrá recibir menos recursos que antes).
Ortega	Deberían considerarse cuestiones redistributivas, aplicando el principio de nivelación de necesidades y capacidades fiscales; y también criterios de tipo devolutivos (PBG, consumo, ventas minoristas).
Capitanich	Para la asignación específica para solventar los cuatro bienes y servicios públicos seleccionados en provincias se considerarán parámetros de costos y beneficios (no explícitados).
CIPPEC (Romero)	Para la distribución del Fondo de Inversión Regional se considerarán dos parámetros: PBG (ponderación del 75%) y NBI (25%). En este fondo no tienen participación las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe y la Ciudad de Buenos Aires.
	No hay distribución secundaria dado que no hay impuestos coparticipables

Notas: (1) Brecha de desarrollo se entiende por la diferencia porcentual entre el nivel de desarrollo de una provincia y el correspondiente al área que comprende a la CABA y a la provincia de Buenos Aires. (2) En la dispersión demográfica se tiene en cuenta a las provincias que no tienen densidad de población superior al promedio del conjunto de provincias en proporción a la diferencia entre la densidad de población y dicho promedio. (3) Se retendrá de la distribución secundaria correspondiente a las jurisdicciones beneficiarias de los regímenes de promoción industrial y no industrial vigentes, el costo fiscal teórico que determine la ley de promoción respectiva. El monto retenido se distribuirá entre provincias, Nación y CABA de acuerdo a los índices de distribución primaria y secundaria.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.

**Cuadro IV.3**  
**Clasificación de los indicadores de distribución secundaria según proyectos de ley y propuestas de reforma.**

Proyecto	Devolu- tivos	Capaci- dad Fiscal	Necesidad Fiscal				Capacidad/Necesidad			Eficiencia	Indeter- minados
	PBG	Capacidad Tributaria	Población	Densidad	Partes Iguales	Costo Estándar	Pérdida Población	Brecha Desarrollo	NBI	Esfuerzo Tributario	
CFI											Coeficientes Ley Nº23548
Avelín			X	X			X				
Pellín			X	X				X			
Bravo			X	X				X			X
Quinzio - Maranguello	X		X	X					X		
O. Del Valle Rivas			X		X				X		
Molinari Romero			X	X				X	X		
Francisco García	X	X	X	X					X	X	
PEN 1999	X	X	X	X					X		
Ortega											
Capitanich <sup>(1)</sup>	X					X			X		
CIPPEC (Romero)											
Total	4	2	8	7	1	1	1	3	6	2	1

Notas: (1) Se incluyen los dos criterios que propone para el reparto del Fondo de Inversión Regional.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos del Senado de la Nación.

## V. Análisis de la distribución secundaria de cada proyecto

A continuación se analizarán los efectos cuantitativos de los diferentes proyectos sobre la participación provincial. Vale aclarar, no obstante, que se excluye de la evaluación a la Ciudad de Buenos Aires, dadas sus especiales condiciones fiscales<sup>23</sup>.

En el Cuadro V.1 se observa la distribución secundaria que surgiría de aplicarse los criterios de la ley N°20.221 de 1973<sup>24</sup>, es decir, de repartir recursos un 65% según población, un 25% de acuerdo a la Brecha de Desarrollo entre provincias y un 10% según Dispersión de la Población. También podría decirse que dicho régimen distribuía recursos un 75% según necesidad fiscal y el restante 25% según necesidad/capacidad fiscal.

Las columnas 5, 6, 7 y 8 del cuadro consignado muestran la variación porcentual que existiría entre el índice que surgiría de volver a aplicar la ley N°20.221 con respecto a los índices de la ley N°23.548, a los índices efectivos en el año 2000<sup>25</sup>, a los que surgirían de repartir sólo en función de la población<sup>26</sup> y a los derivados de distribuir según participación en el PIB nacional<sup>27</sup>, respectivamente. Vale aclarar, sin embargo, que en todos estos casos, primero se tienen en cuenta sólo los efectos sobre los porcentajes de distribución secundaria. Luego se analizará el efecto consolidado que surge de

---

<sup>23</sup> Esta jurisdicción tiene menores responsabilidades de gasto que el resto de las provincias y recibe su participación directamente de la porción de recursos que le corresponden a la Nación.

<sup>24</sup> Aunque con el indicador Brecha de Desarrollo obtenido con los datos del Censo 1991, pues todavía no se halla disponible toda la información necesaria del Censo 2001.

<sup>25</sup> Dado que no se cuenta con datos definitivos más actuales, se supondrá que dichos porcentajes se mantienen en la actualidad.

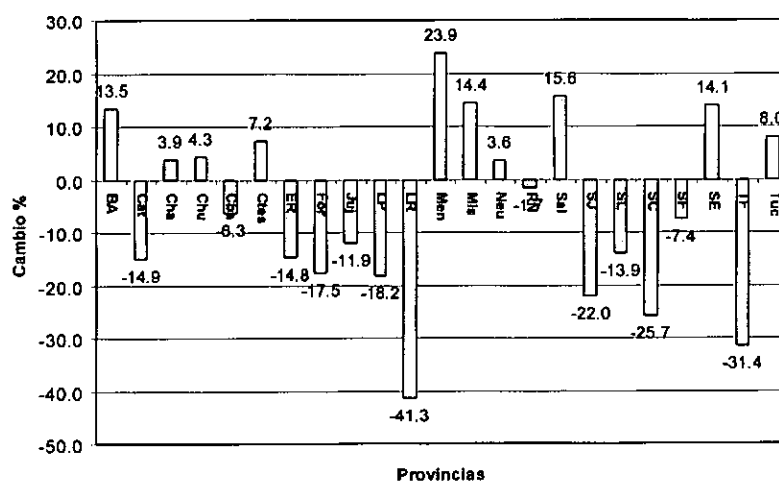
<sup>26</sup> Criterio que implicaría distribuir montos iguales por habitante entre provincias.

<sup>27</sup> Criterio plenamente devolutivo.

la distribución primaria y secundaria y de la conformación de la masa coparticipable.

Puede decirse que bajo los viejos postulados de la ley N°20.221 las provincias que perderían más recursos con relación a los índices efectivos actuales<sup>28</sup> (sobre la base de una distribución primaria y masa coparticipable también igual que la actual) serían La Rioja (-41%), Tierra del Fuego (-31%) y Santa Cruz (-26%). Por su parte, las provincias más beneficiadas resultarían Mendoza (24%), Salta (16%), Misiones (14%), Santiago del Estero (14%) y Buenos Aires (13%). A su vez, Córdoba y Santa Fe perderían 6% y 8%,

**Gráfico V.1**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplican criterios de la ley 20221**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

respectivamente (Gráfico V.1).

<sup>28</sup> Consideran el consolidado de todo tipo de transferencias recibidas por las provincias.



**Cuadro V.1**  
**Distribución Secundaria según Metodología de la Ley 20221**

	Población 2001 65.0% (1)	Brecha Des. 1991 25.0% (2)	Dispersión 2001 10.0% (3)	Coeficiente Final (4)=(1+2+3)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)			
					C/Ley 23548 (5)	C/Efectivos (6)	C/Población (7)	C/PBG (8)
Bs As	26.85	0.00	0.00	26.85	23.56	13.48	-35.00	-38.37
Catamarca	0.65	0.63	0.79	2.07	-24.10	-14.91	107.42	200.68
Chaco	1.91	2.39	0.26	4.55	-7.75	3.95	54.96	169.45
Chubut	0.80	0.29	0.90	2.00	27.63	4.25	61.70	12.37
Córdoba	5.95	1.39	0.00	7.34	-16.48	-6.32	-19.81	-31.17
Corrientes	1.81	1.73	0.20	3.74	1.58	7.24	34.52	112.28
Entre Ríos	2.25	1.58	0.00	3.82	-20.87	-14.79	10.57	31.00
Formosa	0.94	1.20	0.51	2.65	-26.46	-17.54	82.46	231.51
Jujuy	1.19	1.28	0.12	2.59	-7.75	-11.95	41.88	121.40
La Pampa	0.58	0.13	0.88	1.59	-14.17	-18.18	78.77	36.80
La Rioja	0.56	0.45	0.79	1.80	-11.93	-41.31	108.29	151.88
Mendoza	3.06	1.54	0.20	4.80	16.33	23.88	1.86	-10.76
Misiones	1.87	2.16	0.00	4.04	23.51	14.37	40.12	121.04
Neuquén	0.92	0.49	0.65	2.05	19.48	3.64	45.03	-19.24
Río Negro	1.07	0.55	0.83	2.46	-1.56	-1.72	48.77	21.94
Salta	2.10	1.93	0.49	4.52	19.26	15.60	40.18	120.30
San Juan	1.21	0.74	0.49	2.44	-27.01	-22.02	31.29	74.55
San Luis	0.71	0.43	0.67	1.81	-19.90	-13.92	64.95	33.88
Santa Cruz	0.38	0.17	0.99	1.54	-1.58	-25.70	161.30	25.04
Santa Fe	5.82	1.73	0.00	7.56	-14.53	-7.41	-15.64	-27.27
Santiago del Estero	1.57	2.02	0.57	4.16	1.69	14.06	72.48	278.17
T. del Fuego	0.20	0.10	0.67	0.96	-20.94	-31.41	219.70	-4.51
Tucumán	2.60	2.06	0.00	4.65	-1.15	7.95	16.47	66.88
Total	65.00	25.00	10.00	100.00	7126	6913	140660	297945
Sum (dif) <sup>2</sup>								

Nota: Población y Dispersión con datos de Censo 2001 y del Instituto Geográfico Militar; Brecha de Desarrollo con datos del Censo 1991. Los coeficientes efectivos que se usan para construir la columna 6 surgen de consolidar las transferencias a provincias en 2000. PBG según estructura de participación existente en 1993 publicada por el MEyOSP de la Nación.  
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

## V.1 Propuesta Avelín

El Proyecto Avelín propone distribuir recursos entre provincias un 50% según Población, un 25% según Dispersión Poblacional y un 25% de acuerdo a Pérdida de Población. Esto es, el reparto se efectuaría un 75% según necesidad fiscal y un 25% según necesidad/capacidad, objetivo este último que aquí se le atribuirá al indicador Pérdida de Población, pues se supone que el autor lo incluyó presumiendo que las provincias con peor situación socioeconómica serían aquellas cuyas poblaciones crecen a menor ritmo o directamente decrecen.

No obstante, en función de los datos censales se tiene que las provincias más beneficiadas con la inclusión del indicador Pérdida de Población son, en este orden, Río Negro, Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba, situación seguramente no pretendida por el autor del proyecto<sup>29</sup>.

En el Cuadro V.2 se observa (columna 6) que las provincias más beneficiadas con la Propuesta Avelín, con relación a los índices efectivos actuales, son Neuquén (125%), Chubut (104%), Tierra del Fuego (93%), Río Negro (88%) La Pampa (54%) y Buenos Aires (31%). A su vez, entre las más perjudicadas se encontrarían Entre Ríos (-61%), Tucumán (-54%), Chaco (-50%), Jujuy (-49%) y Corrientes (-40%). Por su parte, Córdoba y Santa Fe se verían perjudicadas en un 24% y 14%, respectivamente.

Como es notorio, se trata de un proyecto que premia excesivamente la baja densidad poblacional, además de incluir un indicador cuyo papel es discutible, de acuerdo a sus resultados fácticos. A su vez, como no incluye un

---

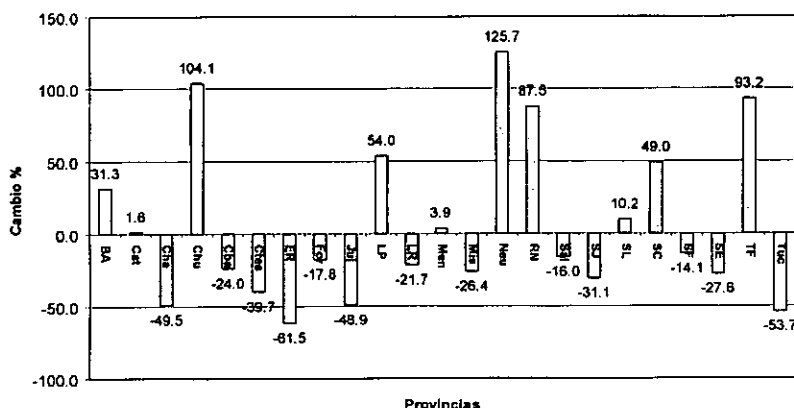
<sup>29</sup> Situación que también induce a pensar que en ocasiones en los proyectos legislativos se proponen indicadores para el reparto de la coparticipación de impuestos entre provincias sobre los que no se tiene real comprensión de sus efectos redistributivos, ya sea desde el punto de vista teórico o empírico. Esta apreciación será corroborada luego al analizar otros proyectos.

indicador que considere válidamente la capacidad tributaria, puede decirse que castiga especialmente a las provincias de mayor densidad poblacional y pobreza.

Vale aclarar, además, que la Propuesta Avelín es la que mayores cambios distributivos produce con relación a la situación actual, de acuerdo al coeficiente de sumatoria de las diferencias al cuadrado entre los índices de reparto actuales (efectivos) y los que surgen de esta propuesta (ver última fila del Cuadro V.2).

Finalmente, en lo que respecta a la participación consolidada de las provincias en los recursos tributarios nacionales (columna 10 del Cuadro V.2) y dado que Avelín propone aumentar sustancialmente la distribución primaria a provincias, las únicas de éstas que sufrirían pérdida de recursos netos serían Entre Ríos, Tucumán, Chaco y Jujuy, además del Gobierno Nacional. Entre las ganadoras se destaca el caso de Neuquén, que aumentaría en un 300% sus recursos netos de coparticipación<sup>30</sup>.

**Gráfico V.2**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta Avelín**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

<sup>30</sup> Claramente se trata de un proyecto inviable dadas las pérdidas fiscales que infligiría al gobierno nacional.

**Cuadro V.2**  
**Distribución Secundaria según Proyecto Avelin (San Juan)**

	Población 2001 50.0% (1)	Pérdida Pobl.(*) 2001/1991 25.0% (2)	Dispersión 2001 25.0% (3)	Coeficiente Final (4)=(1+2+3)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)			Coeficiente Consolidado (**) (9)	Dif. c/Consol. año 2000 (10)
					C/Ley 23548 (5)	C/Efectivos (6)	C/Población (7)	C/PBG (8)	
Bs As	20.65	10.42	0.00	31.07	42.99	31.32	-24.78	-28.68	133.46
Catamarca	0.50	0.00	1.97	2.47	-9.37	1.60	147.67	259.03	80.62
Chaco	1.47	0.10	0.64	2.21	-55.22	-49.54	-24.78	30.80	-10.29
Chubut	0.62	1.04	2.26	3.91	149.91	104.13	216.61	120.02	262.90
Córdoba	4.58	1.38	0.00	5.95	-32.23	-23.98	-34.94	-44.15	35.14
Corrientes	1.39	0.21	0.50	2.10	-42.89	-39.70	-24.37	19.36	7.20
Entre Ríos	1.73	0.00	0.00	1.73	-64.22	-61.47	-50.00	-40.76	-31.50
Formosa	0.73	0.65	1.27	2.64	-26.66	-17.77	81.96	230.60	46.18
Jujuy	0.91	0.28	0.31	1.51	-46.42	-48.86	-17.59	28.59	-9.08
La Pampa	0.45	0.35	2.21	3.00	61.59	54.05	236.57	157.55	173.86
La Rioja	0.43	0.00	1.98	2.41	17.57	-21.66	178.05	236.24	39.28
Mendoza	2.36	1.18	0.49	4.02	-2.47	3.86	-14.61	-25.18	84.63
Misiones	1.44	1.16	0.00	2.60	-20.52	-26.40	-9.83	42.25	30.85
Neuquén	0.71	2.15	1.61	4.47	160.22	125.71	215.87	75.88	301.26
Río Negro	0.83	1.78	2.08	4.69	87.81	87.51	183.84	132.64	233.35
Salta	1.61	0.45	1.23	3.29	-13.31	-15.97	1.90	60.13	49.38
San Juan	0.93	0.00	1.23	2.16	-35.49	-31.07	16.04	54.28	22.54
San Luis	0.55	0.10	1.66	2.32	2.53	10.19	111.15	71.38	95.89
Santa Cruz	0.29	0.33	2.46	3.09	97.33	48.97	423.89	150.68	164.83
Santa Fe	4.48	2.53	0.00	7.01	-20.72	-14.11	-21.74	-32.53	52.70
Santiago del Estero	1.21	0.00	1.43	2.64	-35.42	-27.57	9.53	140.14	28.76
T. del Fuego	0.15	0.90	1.67	2.72	122.65	93.19	800.40	168.95	243.44
Tucumán	2.00	0.00	0.00	2.00	-57.56	-53.66	-50.00	-28.36	-17.61
Total	50.00	25.00	25.00	100.00					
Sum (dif)?					106192	66720	1085667	332061	385613

Nota: (\*) El indicador pérdida de población capta la importancia relativa de la brecha entre la población esperada para 2001 (población de 1991 ajustada por la tasa de crecimiento poblacional del período 1980/1991) y la población real de 2001. (\*\*) El coeficiente consolidado surge de multiplicar la columna 4 por el porcentaje de los recursos tributarios totales que son coparticipados. Su resultado estaría expresando la participación de cada provincia en la recaudación total de recursos tributarios de la Nación.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

## V.2 Propuesta Pellín

Este proyecto propone una distribución secundaria con los tres indicadores y con las mismas proporciones que la ley N°20.221, pero con una diferencia importante: la Brecha de Desarrollo se computa como promedio simple de seis subindicadores<sup>31</sup> y no excluye a la provincia de Buenos Aires del reparto por esta vía<sup>32</sup>.

De esta forma, las jurisdicciones más beneficiadas con relación a los índices efectivos actuales son (Gráfico V.3): Buenos Aires (48,5%), Mendoza (11%), Chubut (7%) y Córdoba (2%), mientras que las más perjudicadas resultarían La Rioja (-49%), Formosa (-37%), Tierra del Fuego (-35%) y Jujuy (-34%).

Al igual que en la Propuesta Avelín, es probable que el autor no tuviese como objetivo inducir el tipo de redistribución que el proyecto finalmente produce, que en este caso surge del hecho que al no excluir a Buenos Aires del reparto por Brecha de Desarrollo, ésta jurisdicción termina absorbiendo buena parte de las participaciones relativas del resto de las provincias.

Por otra parte, vale remarcar que se trata de la propuesta que produce menos redistribución de recursos fiscales con relación a lo que sería un reparto netamente devolutivo, en función del PBG provincial (columna 8 del Cuadro V.3).

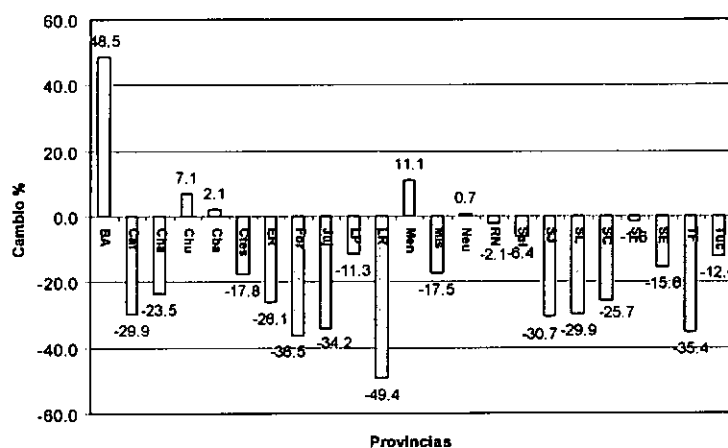
---

<sup>31</sup> Supervivencia infantil, Población sin NBI, Calidad de la vivienda, Nivel educativo primario y secundario, Población mayor a 14 años y Producto Bruto Industrial.

<sup>32</sup> Muy probablemente por una “distracción” del autor, pues la ganancia que produce en Buenos Aires conduce a que la mayoría del resto de las provincias pierdan participación relativa.

Finalmente, en materia de coeficientes consolidados (columna 10) y al igual que en la Propuesta Avelín, al proponerse una mayor masa coparticipable y participación primaria para las provincias los impactos individuales sobre éstas tienden a mejorar sustancialmente, de nuevo a costa de los recursos que actualmente son absorbidos por el erario público nacional.

**Gráfico V.3**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta Pellín**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

**Cuadro V.3**  
**Distribución Secundaria según Proyecto Pellin (Neuquén)**

	Población 2001 65.0% (1)	Brecha Des.(*) 1991 25.0% (2)	Dispersión 2001 10.0% (3)	Coeficiente Final (4)=(1+2+3)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)				Coeficiente Consolidado (9)	Dif. c/Consol. año 2000 (10)
					C/Ley 23548 (5)	C/Efectivos (6)	C/Población (7)	C/PBG (8)		
Bs As	26.85	8.29	0.00	35.14	61.73	48.53	-14.92	-19.34	16.52	93.91
Catamarca	0.65	0.27	0.79	1.70	-37.48	-29.92	70.84	147.65	0.80	-8.50
Chaco	1.91	1.18	0.26	3.35	-32.15	-23.54	13.98	98.19	1.57	-0.18
Chubut	0.80	0.35	0.90	2.05	31.08	7.07	66.07	15.40	0.96	39.78
Córdoba	5.95	2.04	0.00	7.99	-9.02	2.05	-12.65	-25.02	3.76	33.23
Corrientes	1.81	0.86	0.20	2.86	-22.17	-17.83	3.06	62.65	1.35	7.27
Entre Ríos	2.25	1.07	0.00	3.32	-31.37	-26.10	-4.11	13.61	1.56	-3.52
Formosa	0.94	0.59	0.51	2.04	-43.40	-36.53	40.44	155.17	0.96	-17.14
Jujuy	1.19	0.63	0.12	1.94	-31.01	-34.15	6.10	65.57	0.91	-14.03
La Pampa	0.58	0.27	0.88	1.73	-6.91	-11.25	93.91	48.38	0.81	15.87
La Rioja	0.56	0.20	0.79	1.56	-24.08	-49.41	79.56	117.14	0.73	-33.95
Mendoza	3.06	1.05	0.20	4.31	4.37	11.14	-8.62	-19.93	2.02	45.10
Misiones	1.87	1.04	0.00	2.91	-10.86	-17.46	1.12	59.52	1.37	7.76
Neuquén	0.92	0.43	0.65	1.99	16.15	0.75	40.99	-21.49	0.94	31.53
Río Negro	1.07	0.54	0.83	2.45	-1.96	-2.11	48.17	21.45	1.15	27.80
Salta	2.10	1.07	0.49	3.66	-3.43	-6.39	13.52	78.39	1.72	22.21
San Juan	1.21	0.47	0.49	2.17	-35.15	-30.72	16.65	55.08	1.02	-9.55
San Luis	0.71	0.09	0.67	1.47	-34.79	-29.92	34.28	8.99	0.69	-8.51
Santa Cruz	0.38	0.17	0.99	1.54	-1.56	-25.68	161.35	25.06	0.72	-2.98
Santa Fe	5.82	2.21	0.00	8.03	-9.17	-1.60	-10.35	-22.71	3.78	28.47
Santiago del Estero	1.57	0.94	0.57	3.08	-24.71	-15.56	27.70	179.98	1.45	10.24
T. del Fuego	0.20	0.04	0.67	0.91	-25.54	-35.39	201.13	-10.05	0.43	-15.65
Tucumán	2.60	1.20	0.00	3.79	-19.45	-12.03	-5.09	36.00	1.78	14.85
Total	65.00	25.00	10.00	100.00					47.00	
Sum (dif)?					16832	14542	99907	130283		19447

Nota: (\*) Obtiene la Brecha de Desarrollo considerando 6 variables y sólo en base a la diferencia con la jurisdicción más desarrollada (CABA), por lo que no excluye a Buenos Aires de este indicador.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

### V.3 Propuesta Bravo

El proyecto del Senador Bravo presenta una distribución secundaria basada en cuatro componentes. El primero de ellos supone respetar los índices de reparto de la ley 23548 y los subyacentes en las asignaciones y convenios financieros transitorios de los años 1985 a 1987 (ponderación del 75%)<sup>33</sup>, mientras que los restantes tres indicadores son los de la ley N°20.221, con una ponderación del 8,33% cada uno<sup>34</sup>. Se prioriza, de esta manera, un reparto mayoritario en función de índices cuyos objetivos económicos o fiscales no están para nada claros, mientras que un 16,66% se efectúa según necesidad fiscal y un 8,33% según necesidad/capacidad fiscal.

Los resultados cuantitativos muestran (última fila del Cuadro V.4) que se trata de la propuesta que menor redistribución global produce con relación a los efectos sobre los actuales índices efectivos de distribución<sup>35</sup>, al tiempo que es una de las que mayores efectos redistributivos produce si la comparamos con la que debiera ser una asignación totalmente devolutiva (según PBG provincial).

Con el Proyecto Bravo las provincias que mejoran en mayor medida sus porcentajes de distribución secundaria en comparación con la situación actual serían Catamarca (20%), San Luis (16%), Santiago del Estero (15%), La Pampa (15%) y Río Negro (13%), mientras que las máximas perdedoras serían La Rioja (-23%), Misiones (-10%), Jujuy (-10%), Entre Ríos (-5%), Santa Fé (-

---

<sup>33</sup> En las estimaciones efectuadas sólo se incorporan los coeficientes de la ley 23548.

<sup>34</sup> Sólo cabe aclarar una diferencia con esa ley: en el subindicador Calidad de la Vivienda el proyecto contempla ponderar por un índice de sismicidad, elemento que no fue incluido en las estimaciones realizadas por cuanto en el proyecto no se consigna con qué metodología debe ello realizarse y dado que supone una propuesta claramente direccionada.

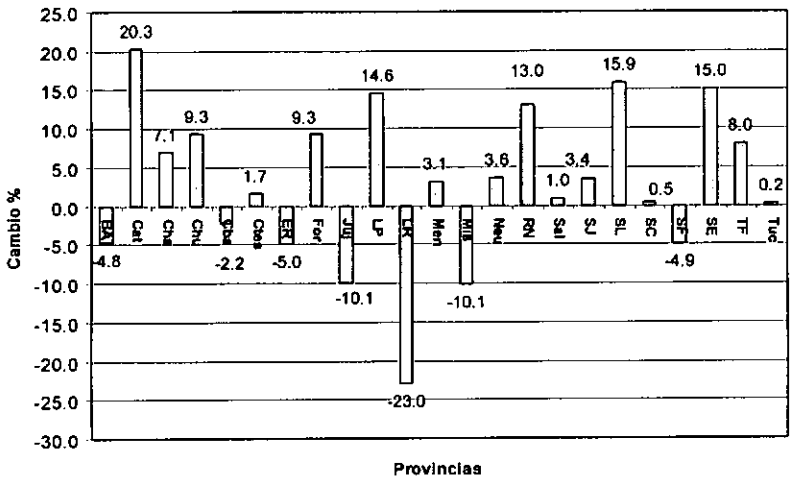
<sup>35</sup> Lo cual resulta claramente comprensible desde el momento que un 75% de la distribución se basa en los criterios de la ley 23548, la normativa que rige el actual régimen de reparto de fondos.



5%), Buenos Aires (-5%) y Córdoba (-2%). Tales resultados también pueden visualizarse en el Gráfico V.4.

Cuando se atiende a los índices consolidados de coparticipación (columna 11 del Cuadro V.4) se aprecia que la única provincia que pierde recursos es La Rioja, nuevamente como consecuencia de la redefinición de la masa coparticipable y del alto porcentaje de distribución primaria asignado a las jurisdicciones subnacionales.

**Gráfico V.4**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta Bravo**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

**Cuadro V.4**  
**Distribución Secundaria según Proyecto Bravo (San Juan) (\*)**

	Ley 23548 (*) 2001 75% (1)	Población 2001 8,3% (2)	Brecha Des.(**) 1991 8,3% (3)	Dispersión 2001 8,3% (4)	Coeficiente Final (5)=(1+2+3 +4)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)				Coeficiente Consolidad o (10)	Dif. c/Consol. año 2000 (11)
						C/Ley 23548 (6)	C/Efectivos (7)	C/Población (8)	C/PBG (9)		
Bs As	16,30	3,44	2,78	0,00	22,52	3,64	-4,82	-45,48	-48,31	10,13	18,97
Catamarca	2,04	0,08	0,14	0,66	2,92	7,31	20,29	193,25	325,09	1,32	50,37
Chaco	3,70	0,24	0,53	0,21	4,69	-4,98	7,06	59,61	177,53	2,11	33,83
Chubut	1,17	0,10	0,06	0,75	2,09	33,78	9,28	69,49	17,78	0,94	36,59
Córdoba	6,59	0,76	0,31	0,00	7,66	-12,81	-2,20	-16,29	-28,14	3,45	22,26
Corrientes	2,76	0,23	0,38	0,17	3,54	-3,71	1,67	27,52	101,25	1,59	27,08
Entre Ríos	3,62	0,29	0,35	0,00	4,26	-11,79	-5,02	23,25	46,02	1,92	18,73
Formosa	2,70	0,12	0,27	0,42	3,51	-2,52	9,30	141,87	339,44	1,58	36,63
Jujuy	2,11	0,15	0,28	0,10	2,65	-5,78	-10,06	44,91	126,13	1,19	12,42
La Pampa	1,39	0,07	0,03	0,74	2,23	20,18	14,57	150,32	91,55	1,00	43,22
La Rioja	1,54	0,07	0,10	0,66	2,37	15,56	-23,00	173,29	230,49	1,07	-3,75
Mendoza	3,09	0,39	0,34	0,16	3,99	-3,22	3,06	-15,26	-25,75	1,80	28,82
Misiones	2,45	0,24	0,48	0,00	3,17	-2,95	-10,13	10,11	73,69	1,43	12,34
Neuquén	1,29	0,12	0,11	0,54	2,05	19,47	3,63	45,02	-19,25	0,92	29,53
Río Negro	1,87	0,14	0,12	0,69	2,83	13,18	13,00	71,05	40,20	1,27	41,25
Salta	2,84	0,27	0,43	0,41	3,95	4,21	1,01	22,50	92,50	1,78	26,26
San Juan	2,51	0,15	0,16	0,41	3,24	-3,20	3,42	74,11	131,48	1,46	29,27
San Luis	1,69	0,09	0,10	0,55	2,44	7,83	15,88	122,06	80,24	1,10	44,86
Santa Cruz	1,17	0,05	0,04	0,82	2,08	33,06	0,45	253,27	69,04	0,94	25,56
Santa Fe	6,63	0,75	0,39	0,00	7,76	-12,20	-4,88	-13,34	-25,29	3,49	18,90
Santiago del Estero	3,07	0,20	0,45	0,48	4,19	2,57	15,04	73,97	281,44	1,89	43,80
T. del Fuego	0,92	0,03	0,02	0,56	1,52	24,50	8,02	403,48	50,39	0,68	35,03
Tucumán	3,53	0,33	0,46	0,00	4,32	-8,22	0,23	8,13	54,94	1,94	25,28
Total	75,00	8,33	8,33	8,33	100,00					45,00	
Sum (dif)²						4816	2407	385092	476176		22248

Nota: (\*) El proyecto original preveía incluir dentro del ponderador del 75% también a los coeficientes vigentes en 1985, 1986 y 1987 (promedio simple con los de la Ley N°23538).  
(\*\*) No se incluyó un índice de sismicidad dentro del indicador Calidad de la Vivienda en la Brecha de Desarrollo, pues el autor del proyecto no describe metodología. Además, de acuerdo al texto del proyecto no habría que eliminar a Buenos Aires del reparto según Brecha de Desarrollo.

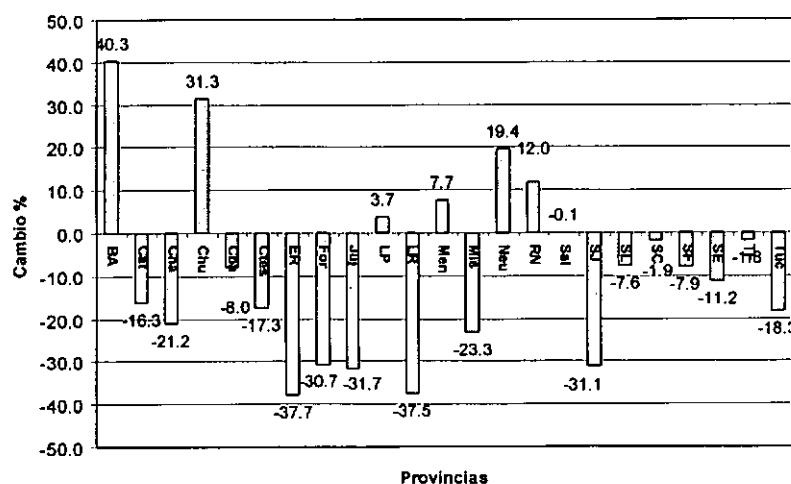
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

## V.4 Propuesta Quinzio-Maranguello

Los autores de este proyecto proponen una distribución secundaria fundada en cuatro pilares: según PBG (ponderación de 20%), Población (30%), Población con NBI (35%) y Dispersión Poblacional (15%). Esto es, una distribución en un 20% devolutiva, en un 45% igualadora de necesidades fiscales y en un 35% igualadora en términos de necesidad/capacidad fiscal.

Los resultados cuantitativos de las estimaciones realizadas (Cuadro V.5, Gráfico V.5) muestran una provincia de Buenos Aires que mejora su participación en un 40% con relación a la actual, mientras que Chubut lo hace en un 31% y Neuquén y Río Negro en un 19% y 12%, respectivamente. La mayoría del resto de las provincias pierden participación relativa (dado el incremento de Buenos Aires), destacándose los casos de La Rioja (-38%), Entre Ríos (-38%), Jujuy (-32%), Formosa (-31%) y San Juan (-31%).

**Gráfico V.5**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta Quinzio-Maranguello**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Dadas las características de los resultados obtenidos, se intuye que los autores del proyecto presumían otros efectos para los indicadores por ellos propuestos<sup>36</sup>. Un elemento que aporta a tal presunción surge de considerar que la propuesta de Quinzio y Maranguello implica que Córdoba y Santa Fé harían un mayor aporte al fondo de redistribución que el correspondiente a la provincia de Buenos Aires, si consideramos cómo queda la situación de cada una de estas provincias con relación a un indicador plenamente devolutivo (columna 9 del Cuadro V.5).

Al igual que con las propuestas antes evaluadas, como se propone aumentar la participación primaria de las provincias en la masa coparticipable, además de ensanchar ésta, los impactos individuales y consolidados sobre las provincias son muchos más benignos que los que surgen de sólo considerar la distribución secundaria (columna 11 del Cuadro V.5).

---

<sup>36</sup> Especialmente en lo que concierne a la participación de Buenos Aires en la distribución secundaria. Este hecho deriva fundamentalmente de la inclusión del indicador Población con NBI en lugar de la Brecha de Desarrollo, dado que según la metodología con que esta última se computaba aquella jurisdicción quedaba excluida del reparto por esa vía, lo que no ocurre cuando se usa el indicador Población con NBI.

**Cuadro V.5**  
**Distribución Secundaria según Proyecto Quinzio-Maranguello (San Luis)**

	PBG 2001 20% (1)	Población 2001 30.0% (2)	Pob. con NBI 1991 35.0% (3)	Dispersión 2001 15.0% (4)	Coeficiente Final (5)=(1+2+3 +4)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)			Coeficiente Consolidado (10)	Dif. c/Consol. año 2000 (11)
						C/Ley 23548 (6)	C/Efectivos (7)	C/Población (8)		
Bs As	8.71	12.39	12.09	0.00	33.19	52.76	40.29	-19.64	14.27	67.57
Catamarca	0.14	0.30	0.42	1.18	2.04	-25.31	-16.28	104.09	0.88	0.00
Chaco	0.34	0.88	1.85	0.38	3.45	-30.05	-21.18	17.50	1.48	-5.86
Chubut	0.36	0.37	0.44	1.35	2.52	60.80	31.34	103.72	1.08	56.88
Córdoba	2.13	2.75	2.33	0.00	7.21	-17.95	-7.97	-21.23	3.10	9.93
Corrientes	0.35	0.83	1.39	0.30	2.88	-21.68	-17.31	3.72	1.24	-1.23
Entre Ríos	0.58	1.04	1.17	0.00	2.79	-42.17	-37.73	-19.20	1.20	-25.63
Formosa	0.16	0.44	0.87	0.76	2.23	-38.22	-30.73	53.29	0.96	-17.26
Jujuy	0.23	0.55	1.04	0.19	2.01	-28.42	-31.67	10.10	0.87	-18.39
La Pampa	0.23	0.27	0.20	1.32	2.02	8.77	3.70	126.56	0.87	23.86
La Rioja	0.14	0.26	0.33	1.19	1.92	-6.24	-37.52	121.75	0.83	-25.37
Mendoza	1.08	1.41	1.39	0.29	4.17	1.09	7.65	-11.48	1.79	28.59
Misiones	0.37	0.86	1.48	0.00	2.71	-17.13	-23.26	-5.98	1.16	-8.34
Neuquén	0.51	0.42	0.46	0.97	2.36	37.69	19.43	67.13	1.02	42.65
Río Negro	0.40	0.50	0.66	1.25	2.80	12.22	12.04	69.59	1.20	33.82
Salta	0.41	0.97	1.79	0.74	3.91	3.04	-0.12	21.12	1.68	19.30
San Juan	0.28	0.56	0.58	0.74	2.16	-35.47	-31.05	16.08	0.93	-17.64
San Luis	0.27	0.33	0.34	1.00	1.94	-14.06	-7.65	76.97	0.83	10.31
Santa Cruz	0.25	0.18	0.13	1.48	2.03	29.90	-1.93	244.88	0.87	17.13
Santa Fe	2.08	2.69	2.75	0.00	7.51	-15.03	-7.94	-16.13	3.23	9.96
Santiago del Estero	0.22	0.72	1.43	0.86	3.24	-20.84	-11.21	34.27	1.39	6.05
T. del Fuego	0.20	0.09	0.09	1.00	1.38	13.18	-1.80	357.68	0.59	17.29
Tucumán	0.56	1.20	1.77	0.00	3.52	-25.19	-18.30	-11.86	1.51	-2.42
Total	20.00	30.00	35.00	15.00	100.00	18670	11150	262526	43.00	15815
Sum (dif)?								189584		

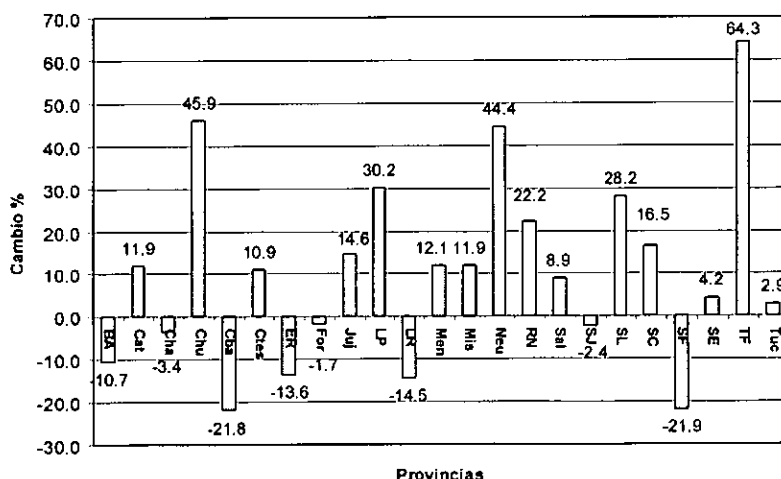
Nota: Población con NBI según Censo Nacional de 1991.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

## V.5 Propuesta Rivas

Propone tres indicadores para la distribución secundaria: Población (ponderación del 25%), Población con NBI (25%) y Partes Iguales (50%), lo que constituye un 75% de atención a necesidades fiscales y un 25% a necesidad/capacidad fiscal. Se trata del proyecto con mayor componente redistribuidor (última fila del Cuadro V.6) si se compara con una asignación totalmente devolutiva, lo cual es explicado fundamentalmente por la alta ponderación otorgada al indicador Partes Iguales, que repercute en un claro beneficio para las provincias menos pobladas<sup>37</sup>.

**Gráfico V.6**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta Rivas**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

De tal manera, las provincias que verían mejorar en mayor medida sus coeficientes secundarios con relación a la situación actual (Gráfico V.6) serían Tierra del Fuego (64%), Chubut (46%), Neuquén (44%), La Pampa (30%) y San Luis (28%). A su vez, las que pagarían el mayor costo del cambio serían

<sup>37</sup> Que no necesariamente son las provincias con mayor deterioro socio-económico.

Santa Fé (-22%), Córdoba (-22%), La Rioja (-15%), Entre Ríos (-14%) y Buenos Aires (-11%).

En cuanto a los cambios en los coeficientes consolidados de participación sobre los recursos tributarios totales de la Nación (columna 10 del Cuadro V.6) se observa que, dado que la definición de la masa coparticipable y la distribución primaria propuestas son totalmente sesgadas hacia las provincias, ninguna de éstas sufriría un cambio negativo en los montos de recursos recibidos, obviamente a costa de grandes pérdidas para el gobierno nacional.

**Cuadro V.6**  
**Distribución Secundaria según Proyecto Rivas (Tucumán)**

	Población 2001 25.0% (1)	Pob. NBI 1991 25.0% (2)	Partes Iguales 2001 50.0% (3)	Coeficiente Final (4)=(1+2+3)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)			Coeficiente Consolidado (9)	Dif. c/Consol. año 2000 (10)
					C/Ley 23548 (5)	C/Efectivos (6)	C/Población (7)		
Bs As	10.33	8.63	2.17	21.13	-2.74	-10.68	-48.83	11.20	31.51
Catamarca	0.25	0.30	2.17	2.72	-0.19	11.89	172.75	1.44	64.72
Chaco	0.73	1.32	2.17	4.23	-14.30	-3.43	43.96	2.24	42.17
Chubut	0.31	0.31	2.17	2.79	78.58	45.86	126.24	1.48	114.74
Córdoba	2.29	1.67	2.17	6.13	-30.27	-21.78	-33.05	3.25	15.16
Corrientes	0.69	1.00	2.17	3.86	5.05	10.91	39.11	2.05	63.28
Entre Ríos	0.86	0.84	2.17	3.88	-19.77	-13.61	12.10	2.05	27.18
Formosa	0.36	0.62	2.17	3.16	-12.34	-1.71	117.51	1.67	44.71
Jujuy	0.46	0.75	2.17	3.38	20.10	14.64	84.71	1.79	68.77
La Pampa	0.22	0.14	2.17	2.54	36.52	30.15	184.36	1.34	91.61
La Rioja	0.22	0.24	2.17	2.63	28.27	-14.52	203.36	1.39	25.84
Mendoza	1.18	0.99	2.17	4.34	5.25	12.08	-7.84	2.30	65.01
Misiones	0.72	1.06	2.17	3.95	20.87	11.93	37.12	2.09	64.78
Neuquén	0.35	0.33	2.17	2.86	66.49	44.41	102.10	1.52	112.61
Río Negro	0.41	0.47	2.17	3.06	22.38	22.19	84.96	1.62	79.89
Salta	0.81	1.28	2.17	4.26	12.36	8.91	32.07	2.26	60.33
San Juan	0.46	0.42	2.17	3.06	-8.63	-2.38	64.35	1.62	43.72
San Luis	0.27	0.25	2.17	2.69	19.27	28.17	145.61	1.43	88.70
Santa Cruz	0.15	0.09	2.17	2.41	54.32	16.50	309.71	1.28	71.51
Santa Fe	2.24	1.96	2.17	6.38	-27.89	-21.88	-28.83	3.38	15.01
Santiago del Estero	0.60	1.02	2.17	3.80	-7.06	4.24	57.64	2.01	53.47
T. del Fuego	0.08	0.06	2.17	2.31	89.39	64.33	665.89	1.22	141.93
Tucumán	1.00	1.26	2.17	4.43	-5.82	2.86	10.97	2.35	51.43
<b>Total</b>	<b>25.00</b>	<b>25.00</b>	<b>50.00</b>	<b>100.00</b>	<b>28195</b>	<b>13033</b>	<b>738253</b>	<b>53.00</b>	
<b>Sum (dif)<sup>2</sup></b>							<b>483867</b>		<b>112777</b>

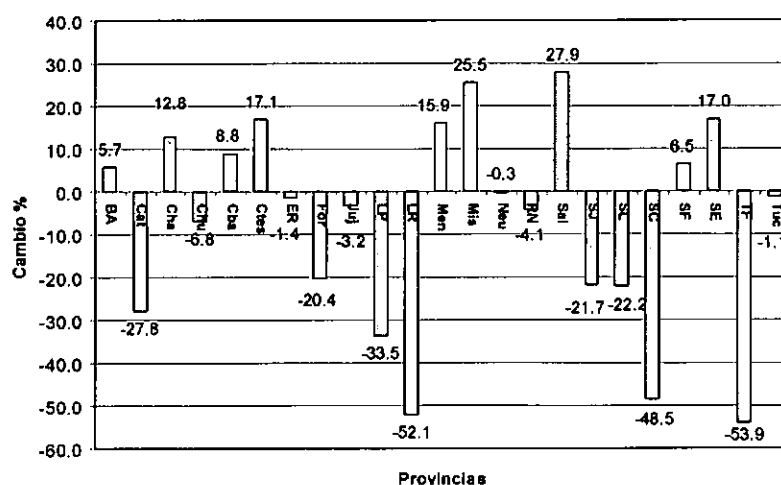
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.



## V.6 Propuesta Molinari

Este proyecto propone un cómputo de la distribución secundaria en dos pasos (Cuadro V.7), en que primero se consideran Población (indicador de necesidad fiscal, con una ponderación del 65%), Población con NBI (indicador de necesidad/capacidad, 25%) y Esfuerzo Tributario (indicador de eficiencia, 10%). Luego también se incluyen en el cálculo la Brecha de Desarrollo (70%) y la Dispersión Poblacional (30%), para la distribución de un fondo excedente entre las provincias con menor participación relativa<sup>38</sup> aunque, vale aclarar, cuyo único objetivo es limitar la participación de Buenos Aires a no más del 25% de los recursos que corresponden a las provincias.

**Gráfico V.7**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta Molinari**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

<sup>38</sup> Que tal como fue definido en el proyecto de ley causa serias anomalías, como que luego del reparto de dicho excedente quedan en mejor posición algunas provincias que reciben recursos por esta segunda vía que otras que no participan de este reparto por situarse levemente por arriba del límite del 4% de participación.

Con este proyecto las provincias que más aumentan su participación con relación a la situación actual son (Gráfico V.7): Salta (28%), Misiones (25%), Corrientes (17%), Santiago del Estero (17%) y Mendoza (16%). Las más perjudicadas, en cambio, serían preponderantemente las menos densas: Tierra del Fuego (-54%), La Rioja (-52%), Santa Cruz (-48%), La Pampa (-33%) y Catamarca (-28%).

Con relación a los cambios en los coeficientes consolidados (columna 16 del Cuadro V.7), en este proyecto la mejora para las provincias con relación a la distribución secundaria no es tan notoria como en casos anteriores, pues se propone una masa coparticipable y una distribución primaria más acorde a la realidad actual (y por ende más viable que las anteriores propuestas).

**Cuadro V.7**  
**Distribución Secundaria según Proyecto Molinari (Córdoba)**

	Población 2001 65,0% (1)	Pob. NBI 1991 25,0% (2)	Est. Tributario 2001 10,0% (3)	Coefi- ciente Parcial (4)=(1+2 +3)	Ajuste de Coeficientes (*)					Coefi- ciente Final (10)=(5+ 8+9)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)				Coeficiente Consoli- dado (15)	Dif. c/Consol. año 2000 (16)
					Lím. Máximo (5)	Sobranste (6)	¿Excede 4%? (7)	Brecha Des. 70,0% (8)	Dispersi ón 30,0% (9)		C/Ley 23548 (11)	C/Efectivos (12)	C/Pobla- ción (13)	C/PBG (14)		
Bs As	26,85	8,63	4,78	40,26	25,00	15,26	0,00	0,00	0,00	25,00	15,05	5,66	-39,47	-42,62	14,47	
Catamarca	0,65	0,30	0,07	1,02	1,02	0,00	1,00	0,37	0,37	1,75	-35,62	-27,83	75,94	155,04	-21,81	
Chaco	1,91	1,32	0,20	3,43	3,43	0,00	1,00	1,40	0,12	4,94	0,12	12,82	68,19	192,44	22,22	
Chubut	0,80	0,31	0,08	1,19	1,19	0,00	1,00	0,17	0,42	1,78	14,05	-6,84	44,49	0,41	0,92	
Córdoba	5,95	1,67	0,91	8,52	8,52	0,00	0,00	0,00	0,00	8,52	-3,04	8,76	-6,91	-20,09	17,83	
Corrientes	1,81	1,00	0,17	2,98	2,98	0,00	1,00	1,01	0,09	4,08	10,93	17,12	46,90	131,83	26,87	
Entre Ríos	2,25	0,84	0,42	3,50	3,50	0,00	1,00	0,92	0,00	4,42	-8,47	-1,44	27,89	51,51	6,77	
Formosa	0,94	0,62	0,06	1,62	1,62	0,00	1,00	0,70	0,24	2,56	-29,03	-20,42	76,09	219,93	1,00	
Jujuy	1,19	0,75	0,11	2,04	2,04	0,00	1,00	0,75	0,06	2,85	1,43	-3,18	56,00	143,43	1,11	
La Pampa	0,58	0,14	0,09	0,81	0,81	0,00	1,00	0,08	0,41	1,30	-30,24	-33,49	45,31	11,19	4,89	
La Rioja	0,56	0,24	0,04	0,84	0,84	0,00	1,00	0,26	0,37	1,47	-28,17	-52,14	69,88	105,43	-27,95	
Mendoza	3,06	0,99	0,44	4,49	4,49	0,00	0,00	0,00	0,00	4,49	8,88	15,94	-4,67	-16,47	-48,15	
Misiones	1,87	1,06	0,24	3,17	3,17	0,00	1,00	1,26	0,00	4,43	35,55	25,52	53,77	142,58	25,60	
Neuquén	0,92	0,33	0,14	1,39	1,39	0,00	1,00	0,28	0,30	1,97	14,96	-0,28	39,55	-22,30	35,98	
Río Negro	1,07	0,47	0,14	1,69	1,69	0,00	1,00	0,32	0,39	2,40	-3,94	-4,09	45,18	18,99	8,03	
Salta	2,10	1,28	0,27	3,64	3,64	0,00	1,00	1,13	0,23	5,00	31,92	27,87	55,07	143,70	3,90	
San Juan	1,21	0,42	0,16	1,79	1,79	0,00	1,00	0,43	0,23	2,45	-26,71	-21,69	31,83	75,27	38,53	
San Luis	0,71	0,25	0,12	1,07	1,07	0,00	1,00	0,25	0,31	1,64	-27,57	-22,16	49,15	21,06	-15,17	
Santa Cruz	0,38	0,09	0,03	0,51	0,51	0,00	1,00	0,10	0,46	1,07	-31,75	-48,47	81,21	-13,29	-15,68	
Santa Fe	5,82	1,96	0,91	8,69	8,69	0,00	0,00	0,00	0,00	8,69	-1,70	6,49	-2,98	-16,35	-44,18	
Santiago del Estero	1,57	1,02	0,23	2,82	2,82	0,00	1,00	1,18	0,27	4,26	4,32	17,01	76,94	287,95	15,37	
T. del Fuego	0,20	0,06	0,02	0,28	0,28	0,00	1,00	0,06	0,31	0,65	-46,90	-53,92	114,75	-35,85	26,76	
Tucumán	2,60	1,26	0,40	4,26	4,26	0,00	0,00	0,00	0,00	4,26	-9,48	-1,14	6,66	52,83	0,25	
Total	65,00	25,00	10,00	100,00	84,74	15,26		10,68	4,58	100,00	11838	13908	71558	299163	1,66	
Sum (dif)?															7,10	
															-50,08	
															7,10	

**Nota:** (\*) El proyecto prevé que ninguna jurisdicción obtenga más que el 25% de la distribución secundaria, por lo que dicho excedente se redistribuye entre las provincias que inicialmente no llegan a un coeficiente del 4%.

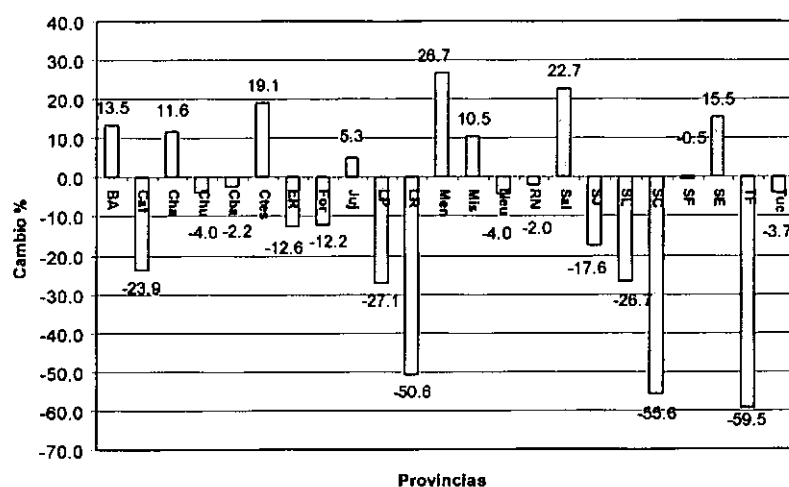
**Fuente:** IERAL de Fundación Mediterránea.



## V.7 Propuesta García

Propone seis indicadores para conformar la distribución secundaria, cada uno de ellos con una ponderación del 16,67%: Capacidad Tributaria, Población con NBI, Densidad Poblacional<sup>39</sup>, PBG, Población y Esfuerzo Fiscal; es decir, contempla criterios devolutivos por un 16,67% del total, criterios de eficiencia por un 16,67%, un 33,33% de acuerdo a necesidad fiscal, un 16,67% según capacidad fiscal y finalmente el restante 16,67% por capacidad/necesidad (NBI).

**Gráfico V.8**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Propuesta García**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Con este proyecto, las provincias que mejoran en mayor medida su participación son Mendoza (27%), Salta (23%), Corrientes (19%), Santiago del Estero (15%) y Buenos Aires (14%). Empeoran su participación relativa, en

<sup>39</sup> No se propone en términos de “brecha de dispersión” como en la mayoría del resto de los proyectos (criterio que se había incluido en la ley N°20.221) por la cual no participaban de este distribuidor las provincias cuya densidad poblacional resultaba mayor que el promedio nacional. Esto es, al no plantearse como “brecha”, el indicador no resulta ya tan beneficioso como antes para las provincias menos densas.

cambio, principalmente Tierra del Fuego (-59%), Santa Cruz (-56%), La Rioja (-51%), La Pampa (-27%), San Luis (-27%) y Catamarca (-24%), es decir, varias de las provincias menos densamente pobladas.

Vale aclarar, a su vez, que la propuesta de distribución secundaria del presente proyecto es similar en sus indicadores a la presentada por el Poder Ejecutivo Nacional en 1999, que al no cuantificar su propuesta no pudo ser estimada en sus efectos empíricos.

También debe mencionarse un aspecto importante de esta propuesta, aun cuando sus efectos no se visualicen sobre los coeficientes de distribución secundaria: propone que se ajuste la participación de cada provincia por los beneficios derivados de los regímenes de promoción industrial, aceptando el hecho de que éstos reducen los montos sujetos a coparticipación y que ese costo debe ser asumido en mayor medida por las provincias beneficiadas por los mismos.

Finalmente, y a contraposición del resto de las propuestas analizadas, aquí no existen mejoras en los coeficientes consolidados (columna 13 del Cuadro V.8) con respecto a los que surgen de la distribución secundaria pura, por cuanto se proponen las condiciones actuales para la masa coparticipable y la distribución primaria.

**Cuadro V.8**  
**Distribución Secundaria según Proyecto García (Mendoza) (\*)**

	Capacidad Trib. 16.67% (1)	NBI 16.67% (2)	Densidad 16.67% (3)	PBG 16.67% (4)	Población 16.67% (5)	Esf. Fiscal 16.67% (6)	Coeficiente Final (7)=(1+2+3 +4+5+6)	Diferencias con otros coeficientes (en % de éstos)				Coeficiente Consolidado (12)	Dif. c/Consol. año 2000 (13)
								C/Ley 23548 (8)	C/Efectivos (9)	C/Población (10)	C/PBG (11)		
Bs As	5.56	3.33	2.79	7.27	7.08	0.82	26.85	23.57	13.48	-35.00	-38.37	9.67	13.48
Catamarca	0.23	0.29	0.29	0.11	0.15	0.78	1.85	-32.12	-23.91	85.49	168.89	0.67	-23.91
Chaco	0.75	1.62	0.80	0.28	0.47	0.97	4.89	-0.94	11.63	66.41	189.35	1.76	11.63
Chubut	0.14	0.22	0.40	0.31	0.20	0.57	1.84	17.58	-3.96	48.96	3.52	0.66	-3.96
Córdoba	1.12	0.33	2.12	1.77	1.56	0.76	7.66	-12.82	-2.21	-16.30	-28.15	2.76	-2.21
Corrientes	0.70	1.06	0.75	0.29	0.45	0.90	4.15	12.82	19.12	49.41	135.79	1.49	19.12
Entre Ríos	0.55	0.53	0.87	0.50	0.57	0.90	3.92	-18.86	-12.63	13.37	34.31	1.41	-12.63
Formosa	0.39	0.76	0.41	0.13	0.22	0.91	2.82	-21.71	-12.22	94.24	252.92	1.02	-12.22
Jujuy	0.49	0.83	0.48	0.19	0.29	0.82	3.10	10.28	5.26	69.61	164.66	1.12	5.26
La Pampa	0.05	0.00	0.29	0.19	0.15	0.74	1.42	-23.58	-27.15	59.17	21.80	0.51	-27.15
La Rioja	0.19	0.22	0.24	0.12	0.12	0.63	1.52	-25.81	-50.56	75.46	112.18	0.55	-50.56
Mendoza	0.81	0.43	1.31	0.89	0.79	0.68	4.91	19.00	26.72	4.19	-8.71	1.77	26.72
Misiones	0.67	1.17	0.43	0.29	0.44	0.90	3.90	19.32	10.49	35.37	113.54	1.40	10.49
Neuquén	0.23	0.22	0.41	0.47	0.22	0.35	1.90	10.64	-4.04	34.30	-25.22	0.68	-4.04
Río Negro	0.27	0.36	0.55	0.35	0.28	0.64	2.45	-1.87	-2.02	48.31	21.56	0.88	-2.02
Salta	0.86	1.51	0.88	0.34	0.49	0.72	4.80	26.56	22.68	48.77	133.79	1.73	22.68
San Juan	0.40	0.25	0.53	0.22	0.30	0.88	2.58	-22.86	-17.59	38.75	84.47	0.93	-17.59
San Luis	0.19	0.17	0.30	0.22	0.16	0.50	1.54	-31.81	-26.72	40.42	13.97	0.55	-26.72
Santa Cruz	0.06	0.01	0.18	0.22	0.09	0.36	0.92	-41.21	-55.62	56.09	-25.31	0.33	-55.62
Santa Fe	1.33	0.87	1.88	1.71	1.57	0.76	8.12	-8.18	-0.52	-9.37	-21.86	2.92	-0.52
Santiago del Estero	0.65	1.23	0.69	0.18	0.38	1.08	4.21	2.98	15.50	74.67	282.97	1.52	15.50
T. del Fuego	0.00	0.04	0.07	0.18	0.04	0.24	0.57	-53.29	-59.47	88.88	-43.58	0.21	-59.47
Tucumán	1.06	1.21	0.00	0.45	0.64	0.79	4.15	-11.84	-3.72	3.87	48.83	1.49	-3.72
Total							100.00					36.03	
Sum (dif)?								12226	14171	68166	315187		14171

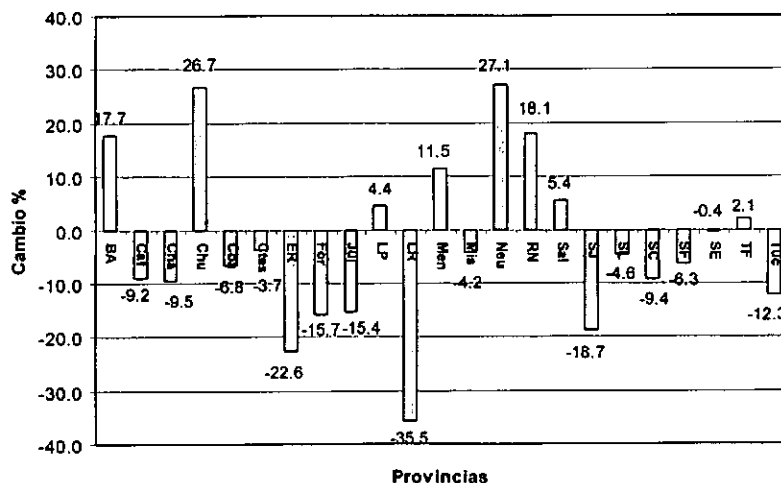
Nota: (\*) Las estimaciones corrieron por cuenta del autor del proyecto.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

## V.8 Impacto promedio de las distintas propuestas

En el Cuadro V.9 se presenta el efecto promedio de cada propuesta de distribución secundaria sobre la participación relativa actual de cada provincia (última columna). Puede observarse la notoria disparidad de tales consecuencias a nivel de cada provincia de acuerdo al proyecto de que se trate. Por ejemplo, el caso de Chaco, que mejora su situación bajo tres propuestas y retrocede en las restantes cuatro. Aunque existen también casos de notoria coincidencia, como la situación de La Rioja, que sale mal parada en cualquiera de los proyectos cuantificados y que en el promedio de éstos vería caer su participación en la distribución efectiva actual en alrededor de 36%<sup>40</sup>.

**Gráfico V.9**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva si se aplica Promedio de Propuestas**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

<sup>40</sup> Situación previsible dado que dicha provincia fue notablemente beneficiada durante más de una década con la distribución de los fondos ATN, los cuales han sido tenidos en cuenta al obtener los coeficientes actuales y efectivos de distribución secundaria.

**Cuadro V.9**  
**Efectos de cada Proyecto sobre los porcentajes de distribución efectivos en 2001**

	Avelín	Pellín	Bravo	Maranguello	Rivas	Molinari	García	Promedio
Bs As	31.32	48.53	-4.82	40.29	-10.68	5.66	13.48	17.68
Catamarca	1.60	-29.92	20.29	-16.28	11.89	-27.83	-23.91	-9.17
Chaco	-49.54	-23.54	7.06	-21.18	-3.43	12.82	11.63	-9.46
Chubut	104.13	7.07	9.28	31.34	45.86	-6.84	-3.96	26.70
Córdoba	-23.98	2.05	-2.20	-7.97	-21.78	8.76	-2.21	-6.76
Corrientes	-39.70	-17.83	1.67	-17.31	10.91	17.12	19.12	-3.72
Entre Ríos	-61.47	-26.10	-5.02	-37.73	-13.61	-1.44	-12.63	-22.57
Formosa	-17.77	-36.53	9.30	-30.73	-1.71	-20.42	-12.22	-15.73
Jujuy	-48.86	-34.15	-10.06	-31.67	14.64	-3.18	5.26	-15.43
La Pampa	54.05	-11.25	14.57	3.70	30.15	-33.49	-27.15	4.37
La Rioja	-21.66	-49.41	-23.00	-37.52	-14.52	-52.14	-50.56	-35.54
Mendoza	3.86	11.14	3.06	7.65	12.08	15.94	26.72	11.49
Misiones	-26.40	-17.46	-10.13	-23.26	11.93	25.52	10.49	-4.19
Neuquén	125.71	0.75	3.63	19.43	44.41	-0.28	-4.04	27.09
Río Negro	87.51	-2.11	13.00	12.04	22.19	-4.09	-2.02	18.07
Salta	-15.97	-6.39	1.01	-0.12	8.91	27.87	22.68	5.43
San Juan	-31.07	-30.72	3.42	-31.05	-2.38	-21.69	-17.59	-18.73
San Luis	10.19	-29.92	15.88	-7.65	28.17	-22.16	-26.72	-4.60
Santa Cruz	48.97	-25.68	0.45	-1.93	16.50	-48.47	-55.62	-9.40
Santa Fe	-14.11	-1.60	-4.88	-7.94	-21.88	6.49	-0.52	-6.35
Santiago del Estero	-27.57	-15.56	15.04	-11.21	4.24	17.01	15.50	-0.36
T. del Fuego	93.19	-35.39	8.02	-1.80	64.33	-53.92	-59.47	2.14
Tucumán	-53.66	-12.03	0.23	-18.30	2.86	-1.14	-3.72	-12.25

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.



Otras provincias que en promedio verían disminuir fuertemente sus participaciones serían Entre Ríos (-23%), San Juan (-19%), Formosa (-16%), Jujuy (-15%) y Tucumán (-12%). Por el contrario, incrementarían en mayor medida sus participaciones las provincias de Neuquén (27%), Chubut (27%), Río Negro (18%), Buenos Aires (18%) y Mendoza (11%). A su vez, Córdoba y Santa Fé disminuirían, en promedio, su participación en 7% y 6%, respectivamente.

Un hecho curioso que surge del análisis precedente es la mejora relativa que en el promedio de los proyectos se deriva para la provincia de Buenos Aires, aunque aquí se atribuirá dicha circunstancia a que presuntamente varios legisladores (como se ha ido consignando oportunamente) no han verificado empíricamente cuáles serían los resultados efectivos de sus propuestas, como lo insinúa el hecho que en las tres propuestas en que Buenos Aires aumenta en mayor medida su participación, en dos ocasiones perjudican y en otra dejan prácticamente neutral a las jurisdicciones de los propios autores.

También puede analizarse el efecto promedio del cambio de régimen sobre los coeficientes consolidados y aplicados directamente sobre la recaudación total de recursos tributarios nacionales (Cuadro V.10). En este sentido, dado que la mayoría de las propuestas incluye una mayor masa coparticipable y/o una participación sustancialmente mayor del conjunto de provincias en el reparto de la renta tributaria federal (a costa de los recursos que corresponderían a la Nación), sólo dos provincias perderían recursos en términos absolutos con el proyecto "promedio": La Rioja (-14%) y Entre Ríos (-

3%)<sup>41</sup>. Las que más ganarían, en promedio, serían Neuquén (74%) y Chubut (72%).

---

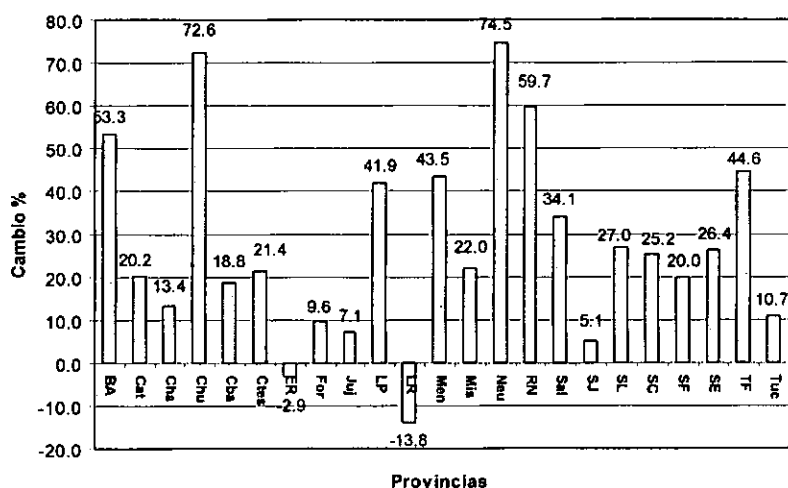
<sup>41</sup> Sin considerar, en realidad, que la mayoría de los proyectos analizados incluyen una cláusula de garantía por la cual ninguna provincia podrá recibir menores recursos en valor absoluto luego de la reforma.

**Cuadro V.10**  
**Efectos de cada proyecto en términos de los montos de transferencias recibidos**

	Avelín	Pellín	Bravo	Maranguello	Rivas	Molinari	García	Promedio
Bs As	133.46	93.91	18.97	67.57	31.51	14.47	13.48	53.34
Catamarca	80.62	-8.50	50.37	0.00	64.72	-21.81	-23.91	20.21
Chaco	-10.29	-0.18	33.83	-5.86	42.17	22.22	11.63	13.36
Chubut	262.90	39.78	36.59	56.88	114.74	0.92	-3.96	72.55
Córdoba	35.14	33.23	22.26	9.93	15.16	17.83	-2.21	18.76
Corrientes	7.20	7.27	27.08	-1.23	63.28	26.87	19.12	21.37
Entre Ríos	-31.50	-3.52	18.73	-25.63	27.18	6.77	-12.63	-2.94
Formosa	46.18	-17.14	36.63	-17.26	44.71	-13.79	-12.22	9.59
Jujuy	-9.08	-14.03	12.42	-18.39	68.77	4.89	5.26	7.12
La Pampa	173.86	15.87	43.22	23.86	91.61	-27.95	-27.15	41.90
La Rioja	39.28	-33.95	-3.75	-25.37	25.84	-48.15	-50.56	-13.81
Mendoza	84.63	45.10	28.82	28.59	65.01	25.60	26.72	43.50
Misiones	30.85	7.76	12.34	-8.34	64.78	35.98	10.49	21.98
Neuquén	301.26	31.53	29.53	42.65	112.61	8.03	-4.04	74.51
Río Negro	233.35	27.80	41.25	33.82	79.89	3.90	-2.02	59.71
Salta	49.38	22.21	26.26	19.30	60.33	38.53	22.68	34.10
San Juan	22.54	-9.55	29.27	-17.64	43.72	-15.17	-17.59	5.08
San Luis	95.89	-8.51	44.86	10.31	88.70	-15.68	-26.72	26.98
Santa Cruz	164.83	-2.98	25.56	17.13	71.51	-44.18	-55.62	25.18
Santa Fe	52.70	28.47	18.90	9.96	15.01	15.37	-0.52	19.98
Santiago del Estero	28.76	10.24	43.80	6.05	53.47	26.76	15.50	26.37
T. del Fuego	243.44	-15.65	35.03	17.29	141.93	-50.08	-59.47	44.64
Tucumán	-17.61	14.85	25.28	-2.42	51.43	7.10	-3.72	10.70

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

**Gráfico V.10**  
**Variación en la distribución consolidada, actual y efectiva si se aplica Promedio de Propuestas**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

## V.9 Efectos de las propuestas sobre la provincia de Córdoba

Un resumen de los efectos sobre la provincia de Córdoba de los distintos proyectos de coparticipación se presenta en el Cuadro V.11. Se observa, en primer lugar, que si el análisis se limita a la distribución secundaria dicha provincia pierde participación en siete de las nueve propuestas con efectos cuantificables, con pérdidas que van del 2% al 24% (Gráfico V.11). Sólo mejora su posición relativa en dos proyectos, un 2% con la Propuesta Pellín y un 9% con la de Molinari.

En la segunda columna del mismo cuadro se estima el efecto sobre los recursos totales de la provincia (excluido el financiamiento) producido por el cambio en la distribución secundaria que proponen los diversos autores<sup>42</sup>, bajo el supuesto que se mantienen invariantes los recursos tributarios totales, la

<sup>42</sup> Se toma como base una participación del 64% de los recursos nacionales en el total de recursos provinciales en 2001.

masa coparticipable y el porcentaje de distribución primaria a provincias. Puede inferirse que el peor escenario sería la caída en los recursos provinciales totales del 15% que surge del proyecto de Avelín y la mejora del 6% proveniente del proyecto Molinari.

**Cuadro V.11**  
**Provincia de Córdoba: efectos de cada proyecto sobre los recursos provinciales totales**

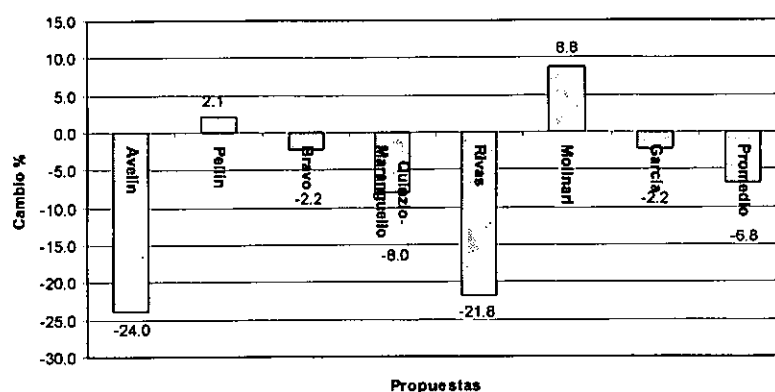
En variación %

Propuesta	Efecto sobre Distribución Secundaria	Efecto sobre Recursos Totales (1)	Efecto sobre Índice Consolidado	Efecto sobre Recursos Totales (2)
Avelín	-24.0	-15.3	35.1	22.5
Pellín	2.1	1.3	33.2	21.3
Bravo	-2.2	-1.4	22.3	14.2
Quinzio-Maranguello	-8.0	-5.1	9.9	6.4
Rivas	-21.8	-13.9	15.2	9.7
Molinari	8.8	5.6	17.8	11.4
García	-2.2	-1.4	-2.2	-1.4
Promedio	-6.8	-4.3	18.8	12.0

Notas: (1) Suponiendo que sólo cambia el índice de distribución secundaria, pero no la distribución primaria a provincias, la masa coparticipable o los recursos tributarios totales. (2) Incorpora posibles variaciones en los recursos tributarios nacionales, la masa coparticipable y distribución primaria.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

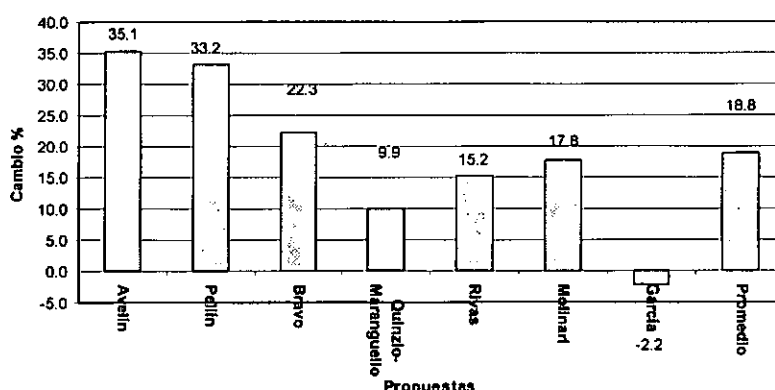
**Gráfico V.11**  
**Variación en la distribución secundaria actual y efectiva de la provincia de Córdoba según cada propuesta**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

En la tercera columna se muestra el cambio en los coeficientes consolidados de participación de la provincia de Córdoba en los recursos tributarios totales recaudados por el gobierno nacional (también en Gráfico V.12). Allí se observa una mejora en todos los casos menos uno (García), con porcentajes de hasta el 22%, principalmente a causa del sesgo distributivo hacia las provincias que presentan los distintos autores al definir la masa coparticipable y la distribución primaria a provincias. Claro que, se debe advertir, difícilmente sea aprobado un proyecto que desfinancie en gran medida al gobierno nacional, como lo hacen la mayoría de estas propuestas.

**Gráfico V.12**  
**Variación de la participación consolidada de**  
**recursos nacionales de la provincia de Córdoba**  
**para cada propuesta**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Finalmente, en el Cuadro V.12 se expone la incidencia individual de cada indicador de los propuestos en los diferentes proyectos sobre cada provincia en particular, como cambio porcentual con respecto a la participación que éstas detentarían si los fondos se distribuyesen según un criterio netamente devolutivo (PBG provincial). De allí se infiere que Córdoba

es la única provincia que es perjudicada por todos los indicadores de distribución propuestos, con relación a lo que es su participación en el PIB nacional (es decir, respecto a lo que sería un criterio plenamente devolutivo).

## Cuadro V.12

### Efecto redistributivo sobre cada provincia de los indicadores propuestos en los proyectos

Como variación % respecto al indicador devolutivo PBG que le correspondería a cada provincia

	CAPACIDAD		NECESIDAD		CAPACIDAD/NECESIDAD				EFICIENCIA		?
	Capacidad Trib.	Población	Dispersión(*)	Partes Iguales	Pérdida Pob.	Brecha Des.(**)	Brecha Des.(***)	Pob. con NBI	Est. Tributario	Ley 23548	
Bs As	-23.4	-5.2	-100.0	-90.0	-59.9	-100.0	-23.9	-20.7	9.6	-50.1	
Catamarca	100.6	45.0	1046.2	531.9	-100.0	267.3	55.2	72.7	4.8	296.1	
Chaco	166.3	73.9	50.9	157.3	-100.0	465.3	180.3	212.9	15.7	192.1	
Chubut	-52.7	-30.5	407.8	144.6	-100.0	-34.3	-22.2	-29.8	-56.0	-12.0	
Córdoba	-37.0	-14.2	-100.0	-59.2	-50.9	-47.9	-23.3	-37.5	-15.0	-17.6	
Corrientes	138.6	57.8	14.3	147.0	-100.0	293.1	94.6	126.3	-0.8	109.0	
Entre Ríos	13.1	18.5	-100.0	49.0	-100.0	116.0	46.4	14.8	42.6	65.5	
Formosa	192.8	81.7	534.9	444.1	-100.0	499.7	194.3	210.8	-31.1	350.8	
Jujuy	151.0	56.0	6.0	271.2	-100.0	337.5	114.1	154.5	-4.8	140.0	
La Pampa	-74.3	-23.5	657.4	272.9	-100.0	-54.7	-8.4	-52.0	-25.2	59.4	
La Rioja	59.1	20.9	1003.1	506.9	-100.0	151.9	12.9	32.6	-46.3	186.0	
Mendoza	-9.6	-12.4	-63.5	-19.2	-100.0	14.6	-22.2	-26.3	-18.5	-23.3	
Misiones	120.1	57.8	-100.0	138.1	-100.0	374.0	127.9	131.4	29.6	79.0	
Neuquén	-45.7	-44.3	153.9	71.1	-100.0	-23.3	-32.3	-47.8	-46.0	-32.4	
Río Negro	-19.6	-18.0	312.5	115.7	1190.3	9.7	7.7	-7.0	-28.1	23.9	
Salta	151.3	57.1	139.1	111.8	-100.0	276.9	109.3	149.5	29.4	84.7	
San Juan	71.6	33.0	251.2	210.9	-100.0	112.0	34.2	19.3	16.5	139.1	
San Luis	-15.6	-18.8	392.4	221.8	-100.0	27.6	-72.0	-27.3	-14.9	67.1	
Santa Cruz	-70.8	-52.1	700.2	253.0	-100.0	-44.3	-44.2	-69.6	-74.9	27.0	
Santa Fe	-23.2	-13.8	-100.0	-58.2	393.5	-33.2	-15.0	-24.4	-12.8	-14.9	
Santiago del Estero	254.8	119.3	422.1	295.5	-100.0	633.8	241.0	272.3	108.0	271.9	
T. del Fuego	-100.0	-70.1	561.1	330.4	-100.0	-60.1	-82.3	-75.5	-80.9	20.8	
Tucumán	128.1	43.3	-100.0	55.9	-100.0	195.0	71.4	80.9	44.7	68.8	

Nota: (\*) Según metodología Ley 20221, que es la adoptada por la mayoría de los proyectos. (\*\*) Según versión de la Ley 20221, que es la adoptada por la mayoría de los proyectos (excluye a Buenos Aires de la distribución por este indicador). (\*\*\*) Versiones que no excluyen a Buenos Aires.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.



## **VI. Aspectos cíclicos y responsabilidad fiscal**

Un problema de la política fiscal de los gobiernos subnacionales argentinos es su relación con los ciclos de ingresos de la economía. La alta correspondencia entre los ingresos públicos y el contexto macroeconómico, donde un mayor (menor) nivel de actividad se traduce automáticamente en un mayor (menor) caudal de fondos públicos<sup>43</sup>, conjuntamente con una marcada inflexibilidad a la baja del gasto público en los ciclos negativos, trae aparejada la presencia sistemática de desequilibrios fiscales<sup>44</sup>. La persistencia de este fenómeno ha ido minando progresivamente la solvencia fiscal de los Estados con el transcurso de los años.

Recientemente en este país aunque desde hace muchos años atrás en países más desarrollados ha surgido la discusión entre analistas, políticos y economistas acerca de los mecanismos institucionales que deberían ser implementados de manera tal de eliminar la influencia nociva del ciclo económico sobre el Estado y limitar la discrecionalidad de las autoridades de turno en el manejo de los recursos públicos. De esta discusión ha surgido un acuerdo relativamente importante respecto a la necesidad de implementar una normativa legal que contenga una serie de restricciones o de lineamientos para un manejo racional y previsible de la política fiscal (principios de responsabilidad fiscal). Con propósitos similares, es que se ha propuesto la conformación de instituciones fiscales tales como fondos

---

<sup>43</sup> Debe considerarse que actualmente el 46% de los recursos totales transferidos a provincias provienen de un impuesto fuertemente procíclico, como es el Impuesto al Valor Agregado. Por otra parte, más de la mitad de los recursos tributarios propios de provincias descansan en un solo impuesto, el impuesto a los Ingresos Brutos, que también tiene una alta correlación con el nivel de actividad económica.

<sup>44</sup> En los últimos 18 ejercicios presupuestarios (1984-2001) las provincias argentinas muestran déficit económico a nivel consolidado.

anticíclicos que permitan suavizar el comportamiento de corto plazo de los ingresos públicos.

De las doce iniciativas presentadas para reformar el régimen de coparticipación federal, cuatro de ellas proponen la creación de fondos de estabilización de los ingresos públicos provinciales (Del Valle Rivas, García, Ortega y CIPPEC) y la introducción de restricciones de menor o mayor alcance al manejo discrecional de la política fiscal provincial.

Respecto a los fondos de estabilización, el proyecto Ortega propone la creación de un Fondo Anticíclico antes de la distribución primaria, por el cuál la integración de la masa bruta (provincias + nación) se realizará sobre la base de un promedio de los últimos dos años de la recaudación total. Si la recaudación tributaria mensual supera el promedio móvil de recaudación de los últimos 24 meses, el excedente se destina a integrar el fondo. Los recursos de este fondo pasan a estar a disposición de las jurisdicciones, aunque su distribución se condiciona al caso en que se requiera de recursos para completar el monto determinado para el cálculo del promedio móvil, es decir, en caso que los recursos tributarios sean inferiores al promedio móvil de los últimos 24 meses.

En cuanto a los condicionantes al manejo de la política fiscal, la propuesta que más avanza en este sentido es la de García, que limita el crecimiento del gasto público provincial corriente al crecimiento del PBG de la jurisdicción y exige que las provincias alcancen el equilibrio fiscal primario en un término no mayor a los tres años. Otras tres propuestas sugieren el establecimiento de un marco regulador del endeudamiento público provincial. Ortega propone instituir mecanismos que permitan acordar entre las provincias el uso del crédito público, estableciéndose en forma anual la cuota que hará uso cada una de las partes, previo cumplimiento de ciertos indicadores fiscales. Además cree conveniente medir la capacidad de

endeudamiento de los gobiernos subnacionales (provincias y municipios) en función de la recaudación efectiva del impuesto inmobiliario. La idea es utilizar como principal parámetro para limitar el endeudamiento subnacional la *recaudación efectiva* del Impuesto Inmobiliario del año o de algunos años precedentes (promedio); sin perjuicio de que pueda ser corregido por algún otro indicador (que elaborará el futuro Organismo Fiscal Federal) para las jurisdicciones con menor base imponible. Como mínimo la Provincia en su conjunto (contando también el endeudamiento y la recaudación municipales), debería ser capaz de soportar el pago de los intereses de la deuda de cada ejercicio financiero, con el producido del Impuesto Inmobiliario (rural y urbano). Por su parte, el CIPPEC propone el establecimiento y control de restricciones numéricas al endeudamiento total de la Nación y las provincias, con plazos de convergencia en función de la crítica situación macroeconómica del país, siendo la Comisión Fiscal Federal el organismo que deberá definir bajo que criterios se ejercerá el control del endeudamiento público.

**Cuadro VI.1**  
**Aspectos cíclicos, de responsabilidad fiscal y de endeudamiento de acuerdo a proyectos de ley y propuestas de reforma reseñadas.**

Proyecto	Aspectos Cíclicos	Aspectos de responsabilidad fiscal y endeudamiento
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	No explícitos	No explícitos
Avellín	No considerados	No considerados
Pellín	No considerados	No considerados
Bravo	No considerados	No considerados
Quinzio y Maranguello	No considerados	No considerados
O. Del Valle Rivas	Propone la creación de un fondo de estabilización de las finanzas provinciales, que se constituiría con recursos de la coparticipación.	Las provincias no podrán comprometer más del 33% de sus ingresos corrientes para afrontar servicios financieros de deudas contraídas para fines de inversión. Tampoco podrán asignar más del 40% de sus ingresos corrientes propios para servicios de la deuda.
Molinari Romero	No considerados	No considerados
Francisco García	Se propone constituir fondos estabilizadores de los ingresos públicos a fin de amortiguar la variabilidad de los mismos respecto al ciclo económico.	El gasto público corriente en términos reales no podrá crecer más que el PBG de la jurisdicción Si el PBG decrece, el gasto deberá permanecer al menos constante en términos nominales Las provincias deben alcanzar el equilibrio fiscal primario en un término no mayor a los tres años No podrán crearse fondos u organismos que impliquen gastos extrasupuestarios.
Poder Ejecutivo Nacional (1999)	No explícitos	El Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal deberá proveer información fiscal de provincias y coordinar la utilización del crédito público.
Ortega	Se crea un Fondo Anticíclico antes de la distribución primaria; por el cual la integración de la masa bruta (provincias + nación) se realizará sobre la base de un promedio de los últimos dos años de la recaudación total. Si la recaudación tributaria mensual supera el promedio móvil de recaudación de los últimos 24 meses, el excedente se destina a integrar el fondo. Los fondos podrán ser utilizados para su distribución cuando la Comisión lo solicite para completar el monto determinado para el cálculo del promedio móvil.	Se propone instituir mecanismos que permitan acordar entre las provincias el uso del crédito público, estableciéndose en forma anual la cuota que hará uso cada una de las partes, previo cumplimiento de ciertos indicadores fiscales Como criterio general se pretende establecer una relación directa entre el nivel de endeudamiento de los gobiernos subnacionales (provincias y municipios) y la recaudación efectiva del impuesto inmobiliario.
Capitanich	No considerados	No considerados
CIPPEC (Romero)	La Comisión Fiscal Federal deberá establecer en conjunto con el Estado nacional fondos anticíclicos, que den respuesta a desequilibrios regionales, amortigüen el impacto de las recesiones y permitan atender casos de catástrofe y/o emergencias.	Se propone el establecimiento y control de restricciones numéricas al endeudamiento total de la Nación y las provincias, con plazos de convergencia en función de la crítica situación macroeconómica del país. La Comisión Fiscal Federal deberá definir bajo que criterios debe ejercerse el control del endeudamiento público.

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.

## **VII. La transición hacia el nuevo régimen**

Existe reconocimiento unánime respecto a la necesidad de reformar el régimen de coparticipación de impuestos y fortalecer el esquema fiscal federal argentino, pero este consenso se resquebraja cuando se discute acerca de los cambios que requiere el sistema. El problema de fondo es puramente económico, dado que un nuevo régimen supone modificar el status quo vigente en materia de distribución y generar “ganadores” y “perdedores” de recursos. Además toda reforma tiene el riesgo implícito de no avanzar por los carriles esperados y terminar afectando negativamente hasta a aquellos que eran a priori “potenciales ganadores” del nuevo sistema. En este caso el problema es la incertidumbre que genera la transición.

La experiencia internacional muestra que una manera de superar estos problemas es avanzando gradualmente en la reforma y ofreciendo garantías a las partes (en este caso básicamente a las provincias) de que su situación bajo el nuevo esquema será al menos tan buena como lo era bajo el viejo esquema. Estas garantías pueden asumir la forma de un “piso fijo” de recursos por un período determinado, de una suma de recursos equivalente a la que se habría distribuido bajo el viejo sistema, de aplicar las nuevas reglas de distribución en el margen (sobre un excedente), etc. Nótese que estas garantías pueden aplicarse tanto a nivel del consolidado de provincias como en el caso particular de cada jurisdicción. Una garantía a nivel individual puede ser comprehensiva de la garantía a nivel del consolidado, pero no viceversa.

El marco legal del régimen de coparticipación federal de la Ley Nº23.548 garantizaba a las provincias un monto que no podía ser inferior al 34% de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central (art. 7, Ley Nº23.548), aunque esta garantía no rige ya en la actualidad luego de

que fuera suspendida a principios de año en el último acuerdo fiscal firmado entre Nación y Provincias.

La mayoría de las iniciativas de reforma al régimen de coparticipación incorporan algún tipo de garantía a las provincias en cuanto a los fondos que recibirán bajo el nuevo sistema. El proyecto de la CFI establece que el monto a distribuir a las provincias y CABA no podrá ser inferior a un porcentaje a definir de la recaudación de los recursos tributarios nacionales, excluidas las contribuciones patronales y los aportes personales para el S.S.S. El proyecto del Diputado Pellín fija este porcentaje en un valor del 40%. Quinzio y Maranguello proponen que el monto total remitido mensualmente a las provincias no sea inferior al 37% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales, sean coparticipables, no coparticipables o a distribuir por otros sistemas y regímenes especiales. Los proyectos del Poder Ejecutivo Nacional (1999), Ortega y CIPPEC garantizan a las provincias los recursos que hubieran obtenido bajo el viejo sistema, mientras que García elimina toda incertidumbre y garantiza a provincias como mínimo los ingresos de coparticipación que gozaron en el año 1998 (se trata de un proyecto del año 1999).

**Cuadro VII.1**  
**Vigencia, transición y garantía del nuevo régimen, de acuerdo a proyectos de ley y propuestas de reforma reseñadas.**

<b>Proyecto</b>	<b>Vigencia – Transición</b>	<b>Garantía</b>
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Vigencia de cinco años, prorrogable automáticamente mientras no se sancione un nuevo régimen.	El monto a distribuir a las provincias y CABA no podrá ser inferior a un porcentaje a definir de los recursos tributarios nacionales, excluidas las contribuciones patronales y los aportes personales para el S.S.S.
Avelín	Este proyecto no es definitivo para el régimen de coparticipación, por lo que no requiere de una definición de su vigencia. Tendría una derogación tácita al ser aprobada una nueva ley de Coparticipación Federal.	El monto a distribuir a las provincias y CABA no podrá ser inferior al 40% de los recursos tributarios nacionales, excluidas las contribuciones patronales y los aportes personales para el S.S.S.
Pellín	Vigencia de cinco años, prorrogable por una única vez por igual periodo. Se propone una transición de tres años para alcanzar el nuevo nivel de equilibrio en la distribución de los recursos.	No hace referencia al tema
Bravo	No considerados	No considerados
Quinzio y Maranguello	Vigencia de diez años, con prorrogación automática hasta tanto se dicte un régimen que lo sustituya.	El monto total remitido mensualmente a las provincias no podrá ser inferior al 37% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales, sean coparticipables, no coparticipables o a distribuir por otros sistemas y regímenes especiales
O. Del Valle Rivas	Vigencia de diez años, con prorrogación automática por igual período adicional en caso de que no se sancione un régimen que lo sustituya.	No hace referencia al tema
Molinari Romero	Vigencia de siete años, hasta tanto no se sancione un régimen que lo sustituya.	No hace referencia al tema
Francisco García	Desde el primero de enero de 2000.	Ninguna jurisdicción podrá recibir un monto nominal inferior al que recibiera en 1998. Cualquier diferencia que surja de la aplicación de las normas establecidas en la presente ley, deberá ser eliminada mediante una transferencia compensatoria.
Poder Ejecutivo Nacional (1999)	No explicitada.	Ninguna provincia ni la Nación pueden recibir menos recursos que los que se originaban en el sistema al momento de entrada en vigencia del nuevo régimen.
Ortega	Desde el primero de enero de 1999.	Ninguna jurisdicción podrá recibir bajo el nuevo sistema menos recursos de los que recibía bajo el anterior sistema.
Capitanich	No explicitada.	No explicitada.
CIPPEC (Romero)	Se propone un período de transición de 10 años hasta que esté en funcionamiento pleno el nuevo sistema. En los primeros dos años, la administración tributaria de los impuestos descentralizados seguirá en manos del gobierno nacional.	En los primeros cinco años, las transferencias de fondos entre provincias deberán garantizar el status quo surgido del viejo sistema.

*Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.*

## **VIII. Regímenes especiales**

Una característica que debilita la transparencia y simplicidad del actual esquema de distribución de fondos entre la Nación y las provincias es la convivencia de un régimen general de reparto y múltiples regímenes especiales, con sus propias reglamentaciones y especificaciones.

Los regímenes especiales se sustentan generalmente en lo recaudado por un determinado tributo y se diferencian del régimen general básicamente en las condiciones de distribución de los fondos entre la Nación y las provincias (distribución primaria). En algunos casos, como en el Impuesto a los Combustibles, también difieren del régimen federal en materia de distribución de los fondos entre los Estados subnacionales (distribución secundaria), que no sigue estrictamente el criterio de la Ley N°23.548.

Entre estos esquemas especiales de distribución se encuentran los regímenes de los Impuestos a los Combustibles Líquidos, a las Ganancias, a la Energía Eléctrica, a los Débitos y Créditos en Cuenta Corriente y el Régimen simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo).

La mayoría de las propuestas de reforma del esquema de coparticipación de recursos avanza en la eliminación de regímenes especiales y en la incorporación de esta masa de recursos a la masa coparticipable del régimen general. Siete de las doce iniciativas apoyan esta reforma. Otras, en cambio, como la de la CFI, sugieren mantener algunos de los regímenes especiales vigentes en la actualidad, especialmente el que define la distribución de los fondos del impuesto a los combustibles, aunque sin descartar su incorporación a las condiciones generales de distribución luego de un período de tiempo determinado.



**Cuadro VIII.1**  
**Tratamiento de los regímenes especiales de acuerdo a proyectos de ley y propuestas reseñadas.**

<b>Proyecto</b>	<b>Regímenes especiales</b>
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Permanecerán integrando regímenes especiales: a) tributos comprendidos en los regímenes especiales de esta ley; b) tributos con asignación específica vigentes al momento de promulgación de esta ley; c) tributos que recauda la nación con destino a inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades que se declaren de interés nacional.
Avelín	Se debe redefinir el concepto de masa coparticipable, para después consignar las respectivas excepciones y, dentro de ellas, los regímenes especiales de distribución con asignación específica.
Pellín	Se eliminan los regímenes especiales.
Bravo	Permanecerán integrando regímenes especiales solamente los tributos que recauda la Nación con asignación o afectación específica.
Quinzio y Maranguello	Permanecerán integrando regímenes especiales: a) tributos comprendidos en regímenes especiales en la actualidad; b) tributos con asignación específica vigentes al momento de promulgación de esta ley; c) tributos que recauda la nación con destino a inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades que se declaren de interés nacional.
O. Del Valle Rivas	Se eliminan los regímenes especiales y se propone adoptar un régimen de Sistema Único de Coparticipación (S.U.C).
Molinari Romero	Se eliminan los regímenes especiales.
Francisco García	Se eliminan los regímenes especiales financiados con asignaciones específicas de impuestos.
Poder Ejecutivo Nacional (1999)	Se eliminan los regímenes especiales en general. En particular se propone la derogación de los regímenes de promoción industrial y no industrial y la interrupción de los servicios que otorgan.
Ortega	Se eliminan todos los regímenes especiales y las afectaciones para fines específicos que actualmente se encuentran vigentes. En el caso de los que los destinatarios son las provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, los fondos se transferirán como de libre disponibilidad, para que posteriormente cada una de las jurisdicciones, en la aprobación de sus presupuestos, decidan cuánto destinar a cada una de los programas.
Capitanich	Se eliminan todos los regímenes especiales.
CIPPEC (Romero)	Se eliminan todos los regímenes especiales. El paso del viejo al nuevo sistema generará desfinanciamiento en aquellas provincias menos favorecidas en términos económicos. De aquí que se propone la constitución de un Fondo, al que aportarán las provincias favorecidas por el cambio de sistema. Este fondo deberá, en una primer etapa, garantizar que ninguna jurisdicción reciba bajo el nuevo sistema menos recursos que los que recibía bajo el sistema anterior y, en una segunda etapa, nivelar a las provincias en términos de capacidades y necesidades fiscales. Las transferencias que se realicen a partir de este fondo serán no condicionadas y su monto será preestablecido en términos reales al momento de entrar en vigencia el nuevo sistema (esto último vale también para los aportes que deberán realizar al fondo las jurisdicciones correspondientes).

*Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.*

## **IX. Instituciones federales**

La Reforma de la Constitución Nacional de 1994 incorporó de manera explícita el sistema de distribución de recursos entre distintos niveles de gobierno. El art. 75, inciso 2º de la máxima normativa legal establece la institución de “un organismo fiscal federal” que “tendrá a cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso”, y que deberá “asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición”.

En la actualidad la única institución de alcance federal y fiscal con participación de la Nación y las provincias en su conformación, la Comisión Federal de Impuestos, que de acuerdo a la Ley N°23548 tiene como principal función monitorear el funcionamiento del régimen de coparticipación, constituye el principal candidato para asumir los roles que la Constitución asigna al Organismo Fiscal Federal. Esto es interpretado así por varias de las propuestas de reforma, que proponen ratificar la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos y dotarla de nuevas competencias y atribuciones.

Todas las propuestas tienen entonces una institución responsable de tareas que cumple en la actualidad la Comisión Federal de Impuestos, entre las que se destacan:

- a) La aprobación del cálculo de los porcentajes de distribución;
- b) El control de la liquidación de las participaciones de los distintos fiscos;
- c) El control del estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen bajo el régimen de coparticipación vigente;
- d) El dictado de normas generales interpretativas de la ley;
- e) El asesoramiento a las jurisdicciones en materias de su especialidad.

Otras iniciativas consideran necesario fortalecer el esquema fiscal federal argentino mediante la creación de varias instituciones federales, cada

una con una misión particular. Este es el caso de la propuesta de la Comisión Federal de Impuestos, que considera conveniente contar con tres instituciones federales: un Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal, que supervisaría cuestiones relativas al manejo del gasto público provincial, la política tributaria y los instrumentos de deuda, un Consejo Federal de Administración Tributaria que, como su nombre lo indica, estaría vinculado a cuestiones de administración tributaria de los impuestos coparticipados, y una Comisión Fiscal Federal, que velaría por el normal funcionamiento del régimen de coparticipación federal.

Otro caso interesante es la iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional de 1999 que incorpora, entre las instituciones federales, un Tribunal de Asuntos Interfederales, con la misión de resolver los asuntos contenciosos juzgados y sentenciados en el ámbito de la CFI en la actualidad (este Tribunal sería la primera instancia para resolver controversias que se susciten entre las partes) y un Comité Técnico, con la responsabilidad de asistir al Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal en todo lo concerniente al esquema de coparticipación (elaboración de indicadores, estimación de capacidades y necesidades fiscales, etc.)

En cuanto a la composición de las instituciones federales, todas ellas respetan el mandato constitucional de garantizar la representatividad de todas las jurisdicciones comprendidas por el régimen. Se propone explícita o implícitamente que la constitución del máximo organismo federal esté realizada sobre la base de funcionarios del Estado (ministros de hacienda o sus representantes). Por otra parte, algunas de las iniciativas que proponen la conformación de cuerpos técnicos o equipos de análisis técnico sugieren explícitamente su constitución con gente idónea y la aplicación de mecanismos de selección transparentes y competitivos (P.E.N. 1999, Molinari Romero, CIPPEC).

**Cuadro IX. 1 : Instituciones fiscales federales según proyectos de ley o propuestas de reforma reseñadas.**

<b>Proyecto</b>	<b>Organismo</b>	<b>Funciones</b>	<b>Composición y Autoridades</b>
Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal (CFCEE) Consejo Federal de Administración Tributaria (CFAT) Comisión Fiscal Federal (CFF)	<u>Del CFCEE:</u> Analizar y coordinar los niveles del gasto público en relación con las competencias, servicios y funciones de las jurisdicciones; los instrumentos tributarios nacionales, provinciales, de la CABA y municipios de provincia, en vista a una adecuada complementación y armonización; la utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones; entre otras. <u>Del CFAT:</u> Implementar la coordinación de los organismos recaudatorios nacionales, provinciales, de la CABA y de los municipios, de modo de optimizar el accionar de las administraciones tributarias. <u>De la CFF:</u> Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución. Ejercer el control y fiscalización de su elaboración. Controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde. Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen.	<u>Del CFCEE:</u> Ministro de Economía de la Nación y Ministros de Hacienda de las Provincias y CABA. Presidente: Ministro de Economía de la Nación. Vicepresidente: Ministro de jurisdicciones provinciales o CABA (electo por el Consejo, por dos años). <u>Del CFAT:</u> Administrador Federal de Ingresos Públicos y Directores Generales de Rentas. <u>De la CFF:</u> Un representante titular y un suplente de la Nación y de cada una de la provincias y la CABA. Contará con un Comité Ejecutivo, renovable anualmente, compuesto por la representación de la Nación y de diez fiscos locales.
Avelin	Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Administración y control del régimen tributario; recaudación, distribución y resolución de conflictos; fiscalización de la ejecución de lo establecido en el presente proyecto.	
Pellin	Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Las que define la Ley N°23.548.	Un representante de la nación y un representante de cada provincia, los que deberán ser personas especializadas en materia impositiva a juicio de las jurisdicciones designantes.
Bravo	Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución; controlar la liquidación de las participaciones de los distintos fiscos; controlar y exigir el estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen de la presente ley; dictar normas generales interpretativas de la ley; preparar estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes, etc.	Un representante de la Nación y un representante de cada provincia adherida y de la CABA, designados con acuerdo legislativo local. LA CFI tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por el representante de la Nación y los de ocho (8) provincias.
Quinzio y Maranguello	Comisión Federal de Impuestos (CFI)	Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución; controlar la liquidación de las participaciones de los distintos fiscos; controlar y exigir el estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen de la presente ley; dictar normas generales interpretativas de la ley; preparar estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes.	Un representante de la Nación y un representante de cada provincia adherida y de la CABA. LA CFI tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por el representante de la Nación y los de nueve (9) provincias, entre estos, cuatro de las jurisdicciones que reciban mayor coparticipación.

O. Del Valle Rivas	Comité Fiscal Federal (CFF) (Asistido por la CFI, que desempeñara roles de Secretariado Técnico permanente)	Controlar y fiscalizar lo establecido en la presente ley; administrar el funcionamiento de los Fondos que se crean bajo esta ley; elaborar y publicar toda la información necesaria para evaluar la evolución de las economías regionales y provinciales; colaborar con la Jefatura de Gabinete del gobierno nacional en la preparación de presupuestos de inversión de las respectivas jurisdicciones; etc.	Un representante por cada provincia y la CABA. Se elegirá un comité ejecutivo de siete miembros que sesionará de manera plenaria. Una vez que las provincias concluyan con la creación de regiones, el CFF será de carácter regional con un representante por cada una de ellas.
Molinari Romero	Comité Fiscal Federal (CFF) Comisión Técnica Federal (CTF)	Del CFF: aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución a provincias; controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos les corresponde; controlar el estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen de la presente ley; dictar normas generales interpretativas de la ley; etc. De la CTF: preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes y las relaciones fiscales intergubernamentales; recabar la información necesaria para la confección de los índices de coparticipación; etc.	Del CFF: Un representante de la Nación y un representante de cada provincia adherida y de la CABA. El CFF tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por el representante de la Nación y los de ocho (8) provincias. De la CTF: Doce personas especializadas en materia económica y derecho fiscal designadas mediante concurso público de oposición y antecedentes. Durarán seis años en sus cargos.
Francisco García	Organismo Fiscal Federal (continuator de la Comisión Federal de Impuestos)	Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución; controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde; controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen; dictar normas generales interpretativas; determinar el porcentaje de retención sobre la distribución secundaria de cada jurisdicción beneficiada por regímenes de promoción; determinar el monto de las transferencias compensatorias que le corresponden a cada una de las jurisdicciones; etc.	Un representante de la Nación y de las provincias y la CABA adherentes al presente régimen. Contará con un Comité Ejecutivo por la representación de la Nación y de ocho fiscos locales. Se renovará anualmente y deberá participar un representante por cada zona geográfica del país (a determinar oportunamente).

Poder Ejecutivo Nacional (1999)	Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal (CFCEF) Comité Técnico (CT) Tribunal de asuntos interfederales (TAI)	<p><u>Del CFCEF:</u> Analizar el ejercicio de las competencias, servicios y funciones en los diferentes niveles de gobierno; analizar los niveles del gasto público en relación con las competencias, servicios y funciones de las jurisdicciones; definir las acciones que propendan a la aprobación de presupuestos equilibrados en las respectivas jurisdicciones; analizar la utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones; controlar y fiscalizar el proceso de transferencia de las Cajas Previsionales Provinciales; controlar y fiscalizar el funcionamiento del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, en cumplimiento de lo establecido en el art. 75 de la Constitución Nacional; etc.</p> <p><u>Del CT:</u> Actualizar periódicamente los coeficientes de distribución secundaria; implementar sistemas de información transparentes y de libre acceso; estimar la función de costos de prestación de los servicios públicos esenciales en el ámbito de las jurisdicciones locales; etc.</p> <p><u>Del TAI:</u> Resolver los asuntos contenciosos que hoy son juzgados y sentenciados en el ámbito de la CFI. Este Tribunal será la primera instancia para resolver controversias que se susciten entre las partes. Las decisiones de este Tribunal tendrán como instancia superior a la Corte Suprema de Justicia.</p>	<p><u>Del CFCEF:</u> El ministro de economía de la Nación y los ministros de finanzas provinciales.</p> <p><u>Del CT:</u> Siete especialistas en finanzas públicas, economía o derecho fiscal elegidos por concurso público con oposición de intereses. Los miembros del Comité Técnico tendrán una duración en su cargo de 6 años y sólo podrán ser removidos por el Consejo en caso de incumplimiento de sus funciones.</p> <p><u>Del TAI:</u> Cinco jueces propuestos por las provincias y la Nación al Senado, utilizando un mecanismo de impugnación similar al que funciona en la CABA.</p>
Ortega	Comisión Fiscal Federal	Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución; controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde; controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen; dictar normas generales interpretativas del nuevo régimen; etc.	<p>Un Comité Ejecutivo, compuesto por la representación de la Nación y diez fiscos locales (provincias y Ciudad de Buenos Aires). Excepto la representación del gobierno nacional, algunas de las representaciones de los fiscos locales tendrán carácter permanente.</p>
Capitanich	Comisión Federal de Impuestos (CFI) Administradoras de Fondos de Inversión Regionales (AFIR) Organismo de Control de los Fondos de Inversión Regionales (OCFIR)	<p><u>De la CFI:</u> Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución; controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos corresponde; controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen de distribución; Dictar normas generales interpretativas de la presente ley; etc.</p> <p><u>De las AFIR:</u> Administrar un fondo que se denominará Fondo de Inversión Regional; identificar, formular y supervisar la ejecución de proyectos de inversión reproductiva en las provincias; Otorgar préstamos a tasa internacional a los beneficiarios de proyectos seleccionados en función de una evaluación económica, financiera, institucional y técnica;</p> <p><u>Del OCFIR:</u> Fiscalizar a través de una auditoría independiente la asignación de los recursos del Fondo de Inversión Regional (FIR) en cada jurisdicción, con el objeto de evaluar la factibilidad de los proyectos y la probabilidad de recupero de la inversión realizada.</p>	<p><u>De la CFI:</u> Estará constituida por un representante de la Nación y uno por cada provincia adherida. Estos representantes deberán ser personas especializadas en materia fiscal a juicio de las jurisdicciones designantes.</p> <p><u>De las AFIR:</u> Las administradoras de inversión provincial funcionarán integradas por regiones que se crearán por agrupación de las jurisdicciones</p>

CIPPEC (Romero)	Comisión Fiscal Federal	<p>Coordinar la transición hacia el nuevo sistema; contribuir a la eliminación de los regímenes y subregímenes de coparticipación actualmente vigentes; capacitar y asesorar a los funcionarios públicos provinciales; realizar los cálculos necesarios para determinar la capacidad de recaudación de cada provincia; administrar las transferencias interjurisdiccionales resultantes del nuevo sistema fiscal federal y distribuirlos entre las provincias; realizar las investigaciones y cálculos necesarios para el establecimiento de los criterios objetivos de reparto; definir criterios para el control del endeudamiento público provincial; establecer en conjunto con el Estado Nacional fondos anticíclicos; etc.</p>	<p>Una Asamblea Federal (AF), ámbito de representación política; y una Comisión Técnica (CT), con fuertes capacidades. La Asamblea federal estará compuesta por un representante de cada una de las provincias, la Ciudad de Buenos Aires y el gobierno nacional. Se propone que la Comisión Técnica tenga una estructura similar a la del Banco Central; así, estaría conformada por un único Director, con altas calificaciones técnicas. Con el criterio de dar independencia al Director con respecto al poder político, éste tendrá una estabilidad de varios años en su puesto.</p>
-----------------	-------------------------	--	---

Fuente: *Elaboración propia en base a proyectos de Ley y propuestas de reforma suministrados por la Comisión de Coparticipación Federal De Impuestos del Senado de la Nación.*

## **Anexo: Síntesis de proyectos de ley y/o propuestas de reforma del régimen de coparticipación federal de impuestos**

Este anexo incorpora una síntesis detallada de los siguientes proyectos de ley y/o propuestas de reforma al régimen de coparticipación federal de impuestos:

- Propuesta Comisión Federal de Impuestos, 1998.
- Propuesta Senador Avelín, 1996
- Propuesta Diputado Pellín, 1996
- Propuesta Senador Bravo, 1996
- Propuesta Senadores Quinzio y Maranguello, 1996
- Propuesta Senadora O. del Valle Rivas, 1996
- Propuesta Senador Molinari Romero, 1999
- Propuesta Diputado Francisco García, 1999
- Propuesta del Poder Ejecutivo Nacional 1999.
- Propuesta Senador Ortega, 1999.
- Propuesta Senador Capitanich, 2001.
- Propuesta CIPPEC, 2002.



PROYECTOS DE REFORMA AL RÉGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS

PROYECTO: Comisión Federal de Impuestos

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
Ver obligaciones nacionales y de las provincias.		<p>Integrada por todos los tributos recaudados por la Nación, existentes o a crearse, con las siguientes excepciones:</p> <p>a) Los derechos de importación y exportación.</p> <p>b) Los tributos cuya distribución entre la Nación y las provincias esté prevista en los Regímenes Especiales de Coparticipación que se contemplen en esta ley.</p> <p>c) Los tributos que viene recaudando la Nación con asignación o afectación específica a propósitos o destinos determinados, vigentes al momento de promulgarse esta ley.</p> <p>d) Los tributos que recaude la Nación, cuyo producido se asigne o afecte específicamente a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades.</p> <p>e) Las tasas nacionales que deberán constituir la retribución de servicios efectivamente prestados y guardar una razonable relación con el costo de su prestación.</p> <p>f) Las contribuciones patronales y los aportes personales recaudados por la Nación para el Sistema de Seguridad Social.</p> <p>Nota:</p> <p>i) Se propone un límite del .... por ciento de la recaudación (distributable o no) para los tributos con afectación consignados en c) y d).</p> <p>ii) La masa de fondos a distribuir no podrá ser objeto de detracción alguna en concepto de precoparticipaciones.</p>	No explícita	No explícita

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
a) Poner el máximo empeño en la recaudación de los tributos que integran la masa coparticipable.	a) Que acepte el régimen de esta ley sin limitaciones ni reservas, por sí y por sus municipalidades o entes asimilables.	
b) Recaudar de igual modo los tributos nacionales coparticipados, creados o a crearse, exclusivamente en moneda de curso legal.	b) Que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos y sus municipios o entes asimilables de su jurisdicción, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta ley, o que no reúnan los requisitos que aquí se fijan. Las provincias y CABA no podrán gravar con tributos de ninguna naturaleza, característica o denominación, las materias imponibles sujetas a los tributos nacionales distribuidos, ni las materias primas utilizadas en la elaboración de productos sujetos a los tributos a que se refiere esta ley, obligación que no alcanza a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados y cuyo monto guarde razonable proporción con el costo de los mismos. Los objetos directos o indirectos de los impuestos internos a los consumos específicos no serán pasibles de tratamiento tributario local discriminatorio, excepto el expendio al por menor de vinos y bebidas alcohólicas, que podrán ser objeto de una gravamen diferencial. De la obligación se excluyen expresamente los impuestos provinciales o de la CABA sobre la propiedad inmobiliaria, sobre los automotores y sobre la transmisión gratuita de bienes, así como los gravámenes provinciales o municipales vigentes al 31 de diciembre de 1984 que tuvieran afectación a obras y/o inversiones, el Impuesto sobre los Ingresos Brutos y el Impuesto de Sellos (o los que los complementen o sustituyan) en tanto se ajusten ciertos requerimientos (se enumeran).	
c) Asegurar que la AFIP curse a la CFI diariamente copia de los partes de recaudación que suministra a la SHN.	c) Que continuará aplicando las normas del Convenio Multilateral del 18 de agosto de 1977, sin perjuicio de ulteriores modificaciones o sustituciones de éste que se adopten por la unanimidad de los fiscos adheridos.	
d) Que todas las transferencias contenidas en los regímenes de esta ley se harán por medio del BNA, el cual transferirá en la entidad y plaza que las jurisdicciones le indiquen, de manera automática, diaria y gratuita, el monto de la coparticipación que les corresponda.	d) Que se obliga a derogar gravámenes provinciales y a promover la derogación de los municipales que resulten en pugna con el régimen de esta ley, debiendo la autoridad ejecutiva de la Provincia y en su caso del Municipio suspender su aplicación dentro de los diez (10) días corridos de la fecha de notificación.	
e) No establecer gravámenes análogos a los provinciales que luego se detallan.	e) Que se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en el Régimen General de esta ley para los municipios o entes asimilables de su jurisdicción, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática, quincenal y gratuita de los fondos.	
f) No efectuar retención alguna de los importes que se transfieran a las jurisdicciones sin su autorización previa documentada por escrito.	f) Que se obliga a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades o entes asimilables que no den cumplimiento a las disposiciones de esta ley o a las decisiones de la Comisión Fiscal Federal.	

Vigencia - Transición	Garantía	Otras Transferencias	Regímenes Especiales	Aspectos cíclicos	Responsabilidad Fiscal
Vigencia de cinco años, prorrogable automáticamente mientras no se sancione un nuevo régimen.	El monto a distribuir a las provincias y CABA no podrá ser inferior al ... % de la recaudación de los recursos tributarios nacionales, excluidas las contribuciones patronales y los aportes personales para el S.S.S.		Cualquier otro régimen especial que se sancionare, mediante Ley-Convenio y demás recaudos del art. 75 inc. 2º de la Constitución Nacional, en el futuro, quedará automáticamente incorporado a la presente Ley General de Coparticipación, siéndole aplicables todas sus disposiciones, en lo pertinente.	No explícitos	No explícito

Instituciones Federales: Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal				
Funciones		Composición y autoridades	Periodicidad	Convocante y decisiones
<p>Analizar y coordinar:</p> <p>a) El ejercicio de las competencias, servicios y funciones de las jurisdicciones.</p> <p>b) Los niveles del gasto público en relación con las competencias, servicios y funciones de las jurisdicciones.</p> <p>c) La correspondencia entre las competencias, servicios y funciones, con los recursos de las respectivas jurisdicciones.</p> <p>d) Las acciones que propendan a la aprobación de presupuestos equilibrados en las respectivas jurisdicciones.</p> <p>e) Los instrumentos tributarios nacionales, provinciales, de la CABA y municipios de provincia, en vista a una adecuada complementación y armonización.</p> <p>f) La utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones.</p> <p>g) La acción de los organismos recaudadores nacionales, provinciales, de la CABA y de los municipios de provincia.</p> <p>h) El estudio de las medidas económicas que generen fuerte impacto en las economías regionales.</p> <p>i) Las demás funciones que sean razonablemente indispensables para la concreción de las atribuciones mencionadas.</p>		<p>Integrado por Ministro de Economía de la Nación y Ministros de Hacienda de las Provincias y CABA.</p> <p>Presidente: Ministro de Economía de la Nación</p> <p>Vicepresidentes: Ministro de jurisdicciones provinciales o CABA (electo por el Consejo, por dos años).</p>	<p>Reuniones mínimas: Dos por año.</p>	<p>Ministro de Economía de la Nación o al menos cinco Ministros de Hacienda locales.</p> <p>Las decisiones sólo resultan vinculantes si son adoptadas por unanimidad</p>

Instituciones Federales: Consejo Federal de Administración Tributaria		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
Implementar la coordinación de los organismos recaudatorios nacionales, provinciales, de la CABA y de los municipios, de modo de optimizar el accionar de las administraciones tributarias.	Integrado por el Administrador Federal de Ingresos Públicos y por los Directores Generales de Rentas de las jurisdicciones adheridas.	

Instituciones Federales: Comisión Fiscal Federal		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>Deberá proseguir las tramitaciones pendientes de la Comisión Federal de Impuestos. Además, tendrá las siguientes funciones y atribuciones:</p> <p>a) Ejercer el control y fiscalización que dispone el art- 75, inc. 2º, sexto párrafo, de la Constitución Nacional.</p> <p>b) Ejercer el control y fiscalización del estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.</p> <p>c) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución. Ejercerá el control y fiscalización de su elaboración.</p> <p>d) Controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde.</p> <p>e) Formular recomendaciones a los funcionarios de la AFIP, DGJ, ANA, BNA y bancos recaudadores o centralizadores del sistema.</p> <p>f) Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen.</p> <p>g) Decidir de oficio o a pedido de la Nación, de las provincias, de la CABA o de las municipalidades, si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen o no, y en qué medida, a las disposiciones de la presente ley. También actuará a pedido de los contribuyentes o asociaciones reconocidas.</p> <p>h) Dictar normas generales interpretativas de la presente ley y de toda otra que pudiera instituir regímenes de coparticipación, los que pasarán a integrarla, como de los acuerdos celebrados o que se celebren entre la Nación y las jurisdicciones locales en la materia e, igualmente, de toda otra disposición complementaria o modificatoria.</p> <p>i) Asesorar a la Nación y a los entes públicos locales, ya sea de oficio o a su pedido, en las materias de su especialidad y, en general, en los problemas que cree el derecho tributario interjurisdiccional.</p> <p>ii) Preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes.</p> <p>k) Recabar de reparticiones técnicas nacionales, locales o interjurisdiccionales, las informaciones necesarias que interesen a su cometido.</p> <p>l) Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional referente a gravámenes coparticipados, y en particular en cualquier iniciativa que introduzca modificaciones a esta ley.</p> <p>m) Ejercer todas las demás competencias que resulten necesarias a los fines del mejor cumplimiento de las atribuciones que se le confieren, y especialmente aquellas que le encomiende el Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal.</p>	<p>Integrada por un representante titular y un suplente de la Nación y de cada una de la provincias y la CABA. Deberán ser personas especializadas en materia fiscal. Cada jurisdicción tendrá un voto.</p> <p>Comité Ejecutivo, renovable anualmente, compuesto por la representación de la Nación y de diez fiscos locales (las cuatro jurisdicciones con mayor porcentaje de participación en la distribución de recursos coparticipados tienen carácter permanente).</p>	<p>Las decisiones de la CFF serán obligatorias para la Nación, los fiscos adheridos y sus municipios. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyo efecto el quórum se formará con más de la mitad de sus miembros. La decisión respectiva se adoptará por simple mayoría de los miembros presentes, será definitiva de cumplimiento obligatorio y sólo podrán ser objeto de apelación ante la Corte Suprema de la Justicia de la Nación. La jurisdicción afectada por una decisión de la CFF deberá comunicar a dicho organismo las medidas que haya adoptado para su cumplimiento dentro de los 60 días corridos a partir de la notificación de la decisión. Vencido dicho plazo, en caso de incumplimiento la CFF dispondrá lo necesario para que el BNA se abstenga de transferir a aquella los importes que le correspondan sobre el producido del tributo recaudado por la Nación análogo al tributo declarado en pugna o hasta un máximo del 10% de la parte que le corresponda en el IVA, la suma que fuera mayor. Si la inculpidora es la Nación, la CFF podrá decidir la indisponibilidad de los fondos hasta un 10% de la parte que el corresponda en el IVA.</p>

**PROYECTO: 182/96 Senador Avelín**

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
Los impuestos que reconocen bases amplias y contenido distributivo deberían asignarse a la nación, mientras que los de base inmóvil deberían recaer en la órbita local. Se propone el traslado a las esferas locales de los tributos que tengan base territorial definida y puedan ser descentralizados. Concretamente, se sugiere pasar a potestad de las provincias los impuestos internos, impuestos a los combustibles y, eventualmente, a la energía eléctrica y al gas natural.	Debe asumirse para la Nación la prestación de servicios que operan como bienes públicos indivisibles que benefician a todos los habitantes del país y reservar para los gobiernos provinciales la provisión de aquellos que, por cercanía con los usuarios, sean geográficamente subdivisibles.	Integrada por todos los impuestos directos e indirectos nacionales, con excepción de los derechos de importación y de exportación y de los que la Nación imponga en sus distritos federales. Se debe redefinir el concepto de masa coparticipable, para después consignar las respectivas excepciones y, dentro de ellas, los regímenes especiales de distribución con asignación específica.	<ul style="list-style-type: none"><li>• 33,33% para la Nación</li><li>• 61,66% para las provincias</li><li>• 5% para un Fondo de Solidaridad para las provincias</li></ul>	Según población (50%), pérdida de población (25%) y dispersión demográfica (25%).

# **PROYECTO: 182/96 Diputado Pellín – Neuquén (1996)**

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria	Vigencia
Sin cambios	Sin cambios	<p>Todos los impuestos nacionales existentes o a crearse con excepción de:</p> <p>a) Derechos de importación y exportación;</p> <p>b) Impuestos y contribuciones nacionales que gravan exclusivamente nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal, creados o a crearse, afectados específicamente al financiamiento del Sistema Único de Seguridad Social.</p> <p>Prevía a la distribución primaria, se deducirán los costos de aplicación, percepción y fiscalización de los tributos que integran la masa.</p> <p>Quedan integrando la masa coparticipable general los regímenes especiales, los impuestos con fines específicos y los destinados a financiar gastos de interés nacional.</p>	<p>Se propone la siguiente distribución primaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 39% para la Nación;</li> <li>• 60% para el conjunto de provincias;</li> <li>• 1% para ATN.</li> </ul> <p>A fin de no producir bruscas alteraciones en los flujos de fondos, se recomienda que el nuevo nivel de equilibrio sea alcanzado gradualmente al cabo de tres años.</p> <p>El monto total de los recursos que se distribuyan a provincias no podrá ser inferior al 40% de los recursos tributarios totales, sean estos coparticipables o no o distribuidos por otros sistemas especiales, excepto los impuestos y contribuciones nacionales que gravan exclusivamente a las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal.</p>	<p>Se propone la distribución secundaria de los recursos bajo el siguiente esquema:</p> <p>a) 65% directamente proporcional a la población;</p> <p>b) 25% en proporción a la brecha de desarrollo entre cada provincia y el área más desarrollada del país;</p> <p>c) 10% a las provincias que no tengan densidad de población superior al promedio del conjunto de las provincias, y en proporción a la diferencia entre la densidad de población de la provincia y dicho promedio.</p> <p>El prorrateador "brecha de desarrollo" está compuesto por seis indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervivencia infantil en primera infancia;</li> <li>• Población sin NBI;</li> <li>• Calidad de la vivienda;</li> <li>• Nivel educativo primario y secundario;</li> <li>• Población mayor a los 14 años;</li> <li>• Producto Bruto Industrial.</li> </ul>	<p>Vigencia durante cinco años, extensible por igual tiempo.</p>

Instituciones Federales: Comisión Federal de Impuestos		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>Sus funciones serán las que define la Ley N°23.548, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución, notificar sobre los mismos al Banco de la Nación Argentina, controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde;</li> <li>b) Dictar normas interpretativas de la presente ley y decidir si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen entre sí;</li> <li>c) Asesorar a las jurisdicciones en materias de su especialidad e intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional.</li> </ul>	<p>Un representante de la nación y un representante de cada provincia, los que deberán ser personas especializadas en materia impositiva a juicio de las jurisdicciones designantes</p> <p>Tendrá un Comité ejecutivo constituido por el representante de la nación y de ocho fiscos, entre los cuáles figurarán los de aquellas provincias cuya participación relativa en la distribución de los recursos prevista supere el 9%, repitiendo así la fórmula de la Ley N°23.548</p>	<p>Las decisiones de la Comisión serán obligatorias para las partes, pudiendo solicitar revisión debidamente fundada dentro de los 30 días corridos desde la fecha de notificación respectiva.</p>

Instituciones Federales: Participación de las provincias en el Directorio de la DGI
<p>Se propone que el Ministerio de Economía de la Nación convoque a los representantes de las provincias con la finalidad de incorporar a los mismos al Directorio de la DGI (hoy AFIP). La administración tributaria pasaría a ser ejercida por la Nación y las Provincias, para aumentar así el grado de descentralización tributaria.</p>



## PROYECTO: 501/96 Senador Bravo

Potestades Tributarias y de gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria	Vigencia - Transición
Sin cambios	<p>Integrada por todos los impuestos a cargo de la Nación, excepto: a) aportes y contribuciones al Sistema Unico de Seguridad Social; b) derechos de importación y exportación; c) tributos que recauda la nación con asignación o afectación específica.</p> <p>Previo a la distribución primaria se deducirán los costos de aplicación, percepción y fiscalización de los tributos que integran la masa. El monto total a deducir no podrá ser superior al 2% de dicha masa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 36,62% para la Nación;</li> <li>• 60,38% para las provincias;</li> <li>• 3% para el Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 75% según el promedio de los índices que se aplicaron durante la vigencia de la "Asignación Global 1985", "Convenio Financiero Transitorio de Distribución en los años 1986 y 1987" y "Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales Ley 23548";</li> <li>• 8,33% según población;</li> <li>• 8,33% según Brecha de Desarrollo;</li> <li>• 8,33% según Dispersión Demográfica.</li> </ul> <p>Brecha de Desarrollo: Diferencia porcentual entre el nivel de desarrollo de una provincia y el correspondiente al área que comprende a la CABA y a la Provincia de Buenos Aires. Para la determinación del nivel de desarrollo de cada provincia se aplicará el promedio aritmético simple de los siguientes índices: a) Calidad de la vivienda, según último Censo (debe incluir índice de sismicidad); b) Grado de educación de los recursos humanos, según último Censo; c) Automóviles por habitante, según último Censo.</p> <p>Dispersión Demográfica: Teniendo en cuenta a las provincias que no tengan densidad de población superior al promedio del conjunto de provincias en proporción a la diferencia entre la densidad de población y dicho promedio.</p>	<p>Vigencia por cinco años. Hasta tanto se determinen los indicadores de distribución secundaria, seguirán siendo aplicables los coeficientes que establece la ley 23548.</p>

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
<p>Previo a la distribución se deducirán los costos de aplicación, percepción y fiscalización de los tributos que integran la masa. El monto a deducir no podrá ser superior al dos por ciento (2%) de dicha masa. El BNA transferirá diaria y automáticamente al Gobierno Nacional, a cada provincia y al Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior, el monto del producido de la recaudación que las corresponda, no percibiendo retribución de ninguna especie por este servicio.</p>	<p>a) No aplicar por sí y a que los organismos administrativos y municipales de su jurisdicción no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales coparticipados por esta ley, ni podrán ser objeto de gravámenes las materias imponibles sujetas a los impuestos nacionales coparticipados. Esta obligación no comprende a las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados. De las obligaciones a que se refiere este inciso, se excluyen los impuestos provinciales sobre la Propiedad Inmobiliaria, Radicación de Automotores y Transmisión Gratuita de Bienes, bien sea por causa de muerte o acto entre vivos.</p> <p>b) Derogar todo gravamen que tenga hechos imponibles o bases imponibles similares o análogos a los gravámenes que se coparticipan por esta ley.</p> <p>c) Establecer un sistema de coparticipación de los ingresos que se originen en esta ley, para los municipios de su jurisdicción, estructurado sobre la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática de los fondos.</p> <p>d) Promover la derogación de los gravámenes municipales que resulten en pugna con el régimen de esta ley y a suspender la participación de las municipalidades que no den cumplimiento a las disposiciones de esta ley y a las decisiones de la Comisión Federal de Impuestos</p>	

Fondos Especiales: Fondo de Desarrollo Industrial y Social del Interior		
Unidad Ejecutora	Objetivos	Funcionamiento
Administrado por el Senado de la Nación. El BNA actuará como agente financiero del Senado para la administración del fondo.	<p>a) Promover el desarrollo industrial de las provincias ubicadas en las zonas de frontera, mediante el otorgamiento de créditos para financiar a pequeños y medianos emprendimientos industriales y con el financiamiento de obras de infraestructura en las áreas de frontera.</p> <p>b) Financiar proyectos de inversión privados o estatales (provinciales o municipales) que tiendan a satisfacer necesidades básicas de las poblaciones, promuevan el arraigo y difundan el derecho de propiedad privada.</p> <p>c) Financiar, preferentemente en zonas áridas y semi áridas, proyectos silvícolas agropecuarios, agrícolas y frutícolas; de empaque y producción de frío en las zonas productoras, en la elaboración y semielaboración artesanal o industrial en ellas, realizadas por pequeñas y medianas empresas privadas, sin aporte o participación estatal.</p>	La financiación que el Senado otorgue será con cargo de devolución por parte de los tomadores y garantizada por el Estado Provincial respectivo, afectando la coparticipación federal, debiendo mediar acuerdo legislativo local. En el caso de zona y área de frontera, el aporte podrá tener el carácter de subsidio, para lo cual el Poder Ejecutivo local deberá presentar el programa respectivo y comprobarse su ejecución.

Instituciones Federales: Comisión Federal de Impuestos		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>a) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución.</p> <p>b) Controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos les correspondiere en virtud de la presente ley.</p> <p>c) Controlar y exigir el estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen de la presente ley.</p> <p>d) Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía de la Nación, de las Provincias o de las Municipalidades, si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen o no y en su caso en que medida, a las disposiciones de la presente ley. En igual sentido interviendrá a pedido de los contribuyentes o responsables.</p> <p>e) Dictar normas generales interpretativas de la ley.</p> <p>f) Asesorar a la Nación y las provincias, de oficio o a pedido de parte, en las materias de su especialidad y en los problemas que genere la aplicación del derecho tributario interprovincial cuyo juzgamiento no haya sido reservado a otra autoridad.</p> <p>g) Preparar estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes.</p> <p>h) Recabar del INDEC, del CFI y de las reparticiones técnicas nacionales respectivas, las informaciones necesarias para la determinación de los índices de distribución u otras que interesen a su cometido.</p> <p>i) Dictaminar y hacer conocer al Senado de la Nación su opinión sobre todo proyecto de ley que trate sobre materia tributaria, bien sea sobre gravámenes existentes o a crearse.</p>	<p>Integrada por un representante de la Nación y un representante de cada provincia adherida y de la CABA, designados con acuerdo legislativo local. Los representantes deben ser personas especializadas en materia impositiva. LA CFI tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por el representante de la Nación y los de ocho (8) provincias. Estos últimos lo serán en forma rotativa, anual, siendo designados por sorteo.</p>	<p>Dictará en sesión plenaria su propio reglamento, debiendo contar con por lo menos dos tercios de sus miembros y adoptará sus resoluciones por simple mayoría de los presentes.</p> <p>Sus decisiones son obligatorias para la Nación y las provincias adheridas, incluida la CABA. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyos efectos el quórum se forma con las dos terceras partes de sus miembros. La decisión respectiva se adopta por simple mayoría de los miembros presentes, y será definitiva, de cumplimiento obligatorio y sólo podrá ser recurrida ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.</p> <p>La jurisdicción que no haya tomado las medidas correctivas para cumplir lo solicitado por la CFI luego de un plazo estipulado (60 o 90 días) podrá sufrir descuentos de los importes que le correspondan de la coparticipación del impuesto impugnado.</p>

## PROYECTO: Proyecto 2294/96 de Quinzio y Maranguello

Potestades Tributarias y de gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
Sin cambios	<p>Integrada por la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con excepción de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Los derechos de importación y exportación.</li> <li>b) Los impuestos cuya distribución entre la Nación y las provincias se efectúe de acuerdo a regímenes especiales de coparticipación.</li> <li>c) Los tributos recaudados por la Nación con asignación o afectación específica a propósitos o destinos determinados, vigentes al momento de la promulgación de la ley.</li> <li>d) Los impuestos y contribuciones nacionales cuyo producido se asigne o afecte a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades que se consideren de interés nacional.</li> <li>e) Las contribuciones y aportes recaudados por la Nación y destinados al Sistema de Seguridad Social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 38,77% para la Nación;</li> <li>• 60,23% para las provincias y CABA;</li> <li>• 1,0% para Fondo ATN.</li> </ul> <p>Distribución de ATN:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 50% para atender situaciones de emergencia y/o desequilibrios financieros transitorios, reintegrables o no, asignados por el Gobierno Nacional;</li> <li>• 50% en partes iguales entre las provincias y la CABA.</li> </ul> <p>El monto total remitido mensualmente a provincias no podrá ser inferior al 37% del total de recursos tributarios nacionales.</p>	<p>30% según población; 20% según PBG per cápita; 35% según índice NBI ponderado por la población; 15% para provincias con densidad poblacional inferior a la media nacional y en proporción a la diferencia con dicha media.</p>

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
EL BNA transferirá los fondos coparticipados a provincias diariamente, en forma automática y gratuita, a la entidad financiera que cada provincia disponga.	<p>a) Si aceptan el presente régimen deben hacerlo por ley provincial y sin limitaciones ni reservas.</p> <p>b) Se obligan por sí a que los organismos administrativos autárquicos o no y municipios, no apliquen gravámenes análogos a los coparticipados según esta ley. Se excluyen de esta obligación los impuestos provinciales sobre la propiedad inmobiliaria, la transmisión gratuita de bienes, los automotores, el impuesto sobre los ingresos brutos y de sellos o los que los complementen o sustituyan, quedando absolutamente vedado para la Nación legislar sobre estos impuestos. En cumplimiento de esta obligación no se gravarán por vía de impuesto, tasa o contribuciones u otro tributo cualquiera fuera la característica o denominación las materias imponibles sujetas a los impuestos nacionales coparticipados ni las materias primas utilizadas en la elaboración de los productos sujetos a impuestos comprendidos en esta ley. El expendio al por menor de vinos, cervezas, sidras y demás bebidas alcohólicas podrá ser objeto de una imposición diferencial en jurisdicciones locales.</p> <p>c) Se obligan a derogar gravámenes provinciales y promover la derogación de los municipales que resulten contrarios al régimen de esta ley.</p> <p>d) Se obligan a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades o entes asimilables que no cumplieren con esta ley y las decisiones de la CFI.</p> <p>e) Se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en la presente ley para los municipios o entes asimilables el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática, quincenal y gratuita de los fondos.</p>	

Vigencia – Transición	Garantía	Otros	Regímenes Especiales	Aspectos cíclicos y de responsabilidad Fiscal
Vigencia 10 años, con prorrogação automática hasta tanto se dicte un régimen que lo sustituya.	El monto total remitido mensualmente a las provincias no podrá ser inferior al 37% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales, sean coparticipables, no distribuíbles por otros sistemas y regímenes especiales	Los tributos nacionales coparticipables creados o a crearse deberán ser recaudados exclusivamente en moneda de curso legal.	<p>Permanecerán integrando regímenes especiales:</p> <p>a) Los impuestos cuya distribución entre la Nación y las provincias se efectúe de acuerdo a regímenes especiales de coparticipación;</p> <p>b) Los tributos que recauda la Nación con asignación específica, vigentes al momento de promulgación de esta ley;</p> <p>c) Los impuestos y contribuciones nacionales cuyo producido se afecte a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades que se declaren de interés nacional.</p>	No considerados

Instituciones Federales: Comisión Federal de Impuestos		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>a) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución a provincias.</p> <p>b) Controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos les correspondiere en virtud de la presente ley.</p> <p>c) Controlar y exigir el estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen de la presente ley.</p> <p>d) Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía de la Nación, de las Provincias o de las Municipalidades, si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen o no y en su caso en que medida, a las disposiciones de la presente ley. En igual sentido interviendrá a pedido de los contribuyentes o responsables.</p> <p>e) Dictar normas generales interpretativas de la ley.</p> <p>f) Asesorar a la Nación y las provincias, de oficio o a pedido de parte, en las materias de su especialidad y en los problemas que genere la aplicación del derecho tributario interprovincial cuyo juzgamiento no haya sido reservado a otra autoridad.</p> <p>g) Preparar estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes.</p> <p>h) Recabar del INDEC, del CFI y de las reparticiones técnicas nacionales respectivas, las informaciones necesarias para la determinación de los índices de distribución u otras que interesen a su cometido.</p> <p>i) Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional.</p>	<p>Integrada por un representante de la Nación y un representante de cada provincia adherida y de la CABA.</p> <p>Los representantes deben ser personas especializadas en materia impositiva. LA CFI tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por el representante de la Nación y los de nueve (9) provincias, entre estos cuatro de las jurisdicciones que reciban mayor coparticipación. Los cinco restantes serán designados en forma rotativa, anual, por cada una de las cinco zonas de cuatro jurisdicciones cada una en la que se dividirá el país a tal efecto; debiendo cada una de las jurisdicciones que componen la zona participar en el comité ejecutivo cada cuatro años.</p>	<p>Dictará en sesión plenaria su propio reglamento, debiendo contar con por lo menos dos tercios de sus miembros y este reglamento determinará los asuntos que deberán ser sometidos a sesión plenaria y establecerá las normas procesales pertinentes para la actuación ante el organismo.</p> <p>Sus decisiones son obligatorias para la Nación y las provincias adheridas, incluida la CABA. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyos efectos el quórum se forma con las dos terceras partes de sus miembros. La decisión respectiva se adopta por simple mayoría de los miembros presentes, y será definitiva, de cumplimiento obligatorio y sólo podrá ser recurrida ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.</p> <p>La jurisdicción que no haya tomado las medidas correctivas para cumplir lo solicitado por la CFI luego de un plazo estipulado (60 o 90 días) podrá sufrir descuentos de los importes que le correspondan de la coparticipación del impuesto impugnado.</p>

**PROYECTO: Proyecto 2637/96 de O. del Valle Rivas**

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
La Nación asume el compromiso de perfeccionar su régimen tributario avanzando hacia la definición de una nueva estructura impositiva sustentada en criterios de progresividad social y territorial y en la menor incidencia de los tributos que gravan el consumo masivo de la población dentro de la masa total de recursos recaudados.	La Nación y provincias ejercen competencias concurrente en la administración de los servicios de seguridad social, pudiendo, mediante convenios específicos, coordinar sus responsabilidades administrativas y financieras para una gestión unificada a cargo de instituciones nacionales.  La Nación mantiene su plena responsabilidad por la administración de los compromisos financieros del país, en el ámbito interno y externo. Las provincias también podrán celebrar convenios internacionales para el financiamiento de inversiones en el contexto de lo establecido por los art. 124 y 125 de la Constitución nacional, cubriendo sus reembolsos con cargo al presupuesto de inversiones	Integrada por la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse, con excepción de: a) Los derechos de importación y exportación. b) Los impuestos y contribuciones nacionales que gravan exclusivamente a las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal, vigentes al momento de la promulgación de esta ley o que se creen con la misma finalidad. Estos recursos serán afectados específicamente al financiamiento del Sistema Único de Seguridad Social.	<ul style="list-style-type: none"><li>• 33,0% para la Nación;</li><li>• 60,0% para las provincias y CABA;</li><li>• 5,0% para la formación de un fondo de estabilización de las finanzas provinciales.</li><li>• 2% para la formación de un fondo destinado a estimular la acción de los gobiernos provinciales en función directa a los resultados obtenidos en la recaudación per cápita de los impuestos provinciales</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 50% en proporción igualitaria al total de jurisdicciones;</li><li>• 25% según población;</li><li>• 25% según índice NBI que registran las jurisdicciones en el período 1994/95.</li></ul> <p>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 será transferido periódicamente por las provincias a los municipios según especificaciones de sus respectivas leyes de coparticipación.</p>

Obligaciones para las partes		
Provincias		Municipios
Nación	a) Ampliar las transferencias a municipios de recursos de origen nacional y provincial hasta alcanzar, como mínimo, un 33% del total de recursos públicos disponibles, en el décimo año de aplicación de la presente ley. b) Las provincias determinarán, en sus respectivas leyes de coparticipación, los criterios de distribución de los recursos anuales entre la totalidad de los municipios y los incrementos anuales que recibirán hasta alcanzar en nivel del 33% establecido en la presente ley.	



<b>Vigencia – Transición</b>	<b>Garantía</b>	<b>Otros</b>	<b>Regímenes Especiales</b>	<b>Aspectos cíclicos</b>	<b>Responsabilidad Fiscal</b>
Vigencia 10 años, a partir del 1° de enero del año siguiente a su sanción, pudiendo ser prorrogado por igual periodo adicional en caso de que el Congreso de la Nación no sancione un régimen que la sustituya.		Las provincias y municipios cubrirán los gastos generales de administración con recursos propios. La Nación y las provincias asumen el compromiso de destinar un 33% del total de los recursos públicos para fines de infraestructura, inversiones productivas y desarrollo institucional. El remanente de los recursos públicos coparticipables transferidos a las jurisdicciones deberán ser destinados a programas de Desarrollo Social.	Se eliminan expresamente los Regímenes especiales, y se propone adoptar un régimen de Sistema Único de Coparticipación (S.U.C.).	Ver Fondo de Estabilización de las Finanzas Provinciales	El estatuto especial propone la condonación de un 50% de las deudas mantenidas al 31/12/96 por las provincias cubiertas por aquél. Las provincias no incluidas en el estatuto tendrán derecho a refinanciar el total de sus deudas vigentes bajo normas especiales de plazos y tasas de interés. Las provincias no podrán comprometer más del 33% del total de sus ingresos corrientes de origen nacional en conceptos de reembolsos por préstamos contraídos para fines de inversión. Sobre sus ingresos corrientes de origen provincial, no podrán afectar más del 40% en el reembolso de préstamos destinados al financiamiento de gastos corrientes y/o programas de inversión.

Fondos Especiales: Fondo de Estabilización de las Finanzas Provinciales		
Unidad Ejecutora	Objetivos	Funcionamiento
Administrado por el Comité Fiscal Federal y un representante de la Jefatura de Gabinete de la Presidencia de la República. La CFI, como Secretario Técnico del Comité, asistirá en la preparación de su reglamento interno y brindará asistencia técnica en su gestión permanente. Los recursos del fondo permanecerán en cuenta especial del BNA.	<p>a) Reforzar las finanzas provinciales cuando eventuales contracciones en la fuente de recursos de origen nacional reduzcan el volumen de las transferencias.</p> <p>b) Apoyar a gobiernos provinciales en el caso de emergencias o situaciones especiales originadas en fenómenos de la naturaleza.</p> <p>c) Apoyar a los gobiernos provinciales cuando situaciones especiales en los mercados internacionales de materias primas produzcan significativas contracciones en los ingresos públicos.</p>	Las transferencias a provincias por los motivos antes citados serán reembolsadas al Fondo con recursos extraídos de la coparticipación asignada a las provincias involucradas.

Instituciones Federales: Comité Fiscal Federal		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>Controlar y fiscalizar lo establecido en la presente ley. Será asistido por la CFI, que desempeñará roles de Secretariado Técnico Permanente.</p> <p>Las funciones específicas del CFF serán:</p> <p>a) Administrar el funcionamiento del Fondo de Estabilización de las Finanzas Provinciales y del Fondo de Compensación por Recaudación Tributaria Provincial.</p> <p>b) Elaborar y publicar todas las informaciones macroeconómicas necesarias para evaluar la evolución de las economías regionales y provinciales.</p> <p>c) Intervenir en carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria referente a gravámenes coparticipables y en particular en cualquier iniciativa que introduzca modificaciones a la presente ley.</p> <p>d) Asesorar a la Nación, a la Comisión Bicameral de Coparticipación del Congreso Nacional y a entes públicos locales en materias de su especialidad y en general en los problemas de derecho tributario interjurisdiccional.</p> <p>e) Asistir al Congreso de la Nación en la preparación del Estatuto de provincias en situación crítica de insuficiencia económica y social.</p> <p>f) Elevar a consideración del gobierno nacional los informes técnicos relativos a la situación económica, social, fiscal y financiera de las provincias recomendando acciones de política económica en beneficio de las economías regionales.</p> <p>g) Colaborar con la Jefatura de Gabinete del gobierno nacional en la preparación de presupuestos de inversión de las respectivas jurisdicciones.</p>	<p>La representación de cada provincia y CABA será ejercida por un ministro del Poder Ejecutivo. Elegirán un comité ejecutivo constituido por siete miembros que sesionará de manera plenaria.</p> <p>Una vez que las provincias concluyan con la creación de regiones, el CFF será de carácter regional con un representante por cada una de ellas.</p>	El comité ejecutivo sesionará al menos tres veces al año.

## PROYECTO: Proyecto 1697/99 de Molinari Romero

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
Sin cambios	Cualquier transferencia de competencias, servicios o funciones de la Nación a las provincias o a la CABA deberá realizarse con la respectiva asignación de recursos para financiarla.	Integrada por la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes (incluso aquellos que tengan actualmente asignación específica) o a crearse, con excepción de los impuestos y contribuciones nacionales que gravan las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal, los cuales tendrán afectación específica al sistema único de seguridad social.	<p>De la masa coparticipable se deducirá primero el déficit estimado del SSS nacional para el año anterior. Al monto obtenido se le deducirá la transferencia de servicios educativos, de salud y sociales de la Nación a las provincias previstos en la ley 24049. El saldo restante se distribuirá de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 36,34% para la Nación;</li> <li>• 62,66% para las provincias y CABA;</li> <li>• 1,0% para Fondo ATN.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 65% según población;</li> <li>• 25% según población en hogares con NBI</li> <li>• 10% según un indicador de esfuerzo tributario de cada jurisdicción, ponderado por la población.</li> </ul> <p>Se entiende por esfuerzo tributario al cociente entre los recursos tributarios propios recaudados y el PBG de cada jurisdicción.</p> <p>Ninguna jurisdicción podrá percibir con los nuevos criterios más del 25% de los recursos de la distribución secundaria. El excedente se distribuirá entre aquellas jurisdicciones cuya participación en aquella no exceda el 4% del total, de acuerdo al siguiente criterio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 70% según Brecha de Desarrollo</li> <li>• 30% a las jurisdicciones que para provincias con densidad poblacional inferior a la media nacional y en proporción a la diferencia con dicha media.</li> </ul> <p>Se entiende por Brecha de Desarrollo de cada jurisdicción a la diferencia porcentual entre su nivel de desarrollo y el correspondiente al área que comprende a la CABA y a la Provincia de Buenos Aires. Para la determinación del nivel de desarrollo de cada jurisdicción se aplicará el promedio aritmético simple de los siguientes índices.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de la vivienda</li> <li>• Grado de educación de los recursos humanos</li> <li>• Automóviles por habitante</li> </ul>

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
EL BNA transferirá los fondos coparticipados a provincias diariamente, en forma automática y gratuita, a la entidad financiera que cada provincia disponga.	<p>a) Si aceptan el presente régimen deben hacerlo por ley provincial y sin limitaciones ni reservas.</p> <p>b) Se obligan a derogar los gravámenes provinciales y a promover la derogación de los municipales que resulten en pugna con el régimen de esta ley</p> <p>c) Se obligan a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades que no den cumplimiento a las normas de esta ley o a las decisiones del Comité Fiscal federal</p> <p>d) Se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en la presente ley para los municipios o entes asimilables el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática y quincenal de los fondos.</p>	

Vigencia -Transición	Garantía	Regímenes Especiales	Aspectos Cíclicos y de responsabilidad fiscal
Vigencia 7 años, desde el 1° de enero del 2000 hasta el 31 de diciembre de 2006, prorrogándose automáticamente ante la inexistencia de un régimen sustitutivo del presente hasta que el mismo sea sancionado.	No considerada explícitamente	Se eliminan los regímenes especiales en general, eliminando la excepción para integrar la masa coparticipable que había para los regímenes especiales, los impuestos con fines específicos y los destinados a financiar gastos de interés nacional.	No considerados

Instituciones Federales: Comité Fiscal Federal		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>a) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución a provincias.</p> <p>b) Controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos les correspondiere en virtud de la presente ley.</p> <p>c) Controlar el estricto cumplimiento por parte de los fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar el régimen de la presente ley.</p> <p>d) Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía de la Nación, de las Provincias, de la CABA o de las Municipalidades, si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales se oponen o no y en su caso en que medida, a las disposiciones de la presente ley. En igual sentido interviendrá a pedido de los contribuyentes o responsables.</p> <p>e) Dictar normas generales interpretativas de la ley.</p> <p>f) Asesorar a la Nación y las provincias, de oficio o a pedido de parte, en las materias de su especialidad y en los problemas que genere la aplicación del derecho tributario interprovincial cuyo juzgamiento no haya sido reservado a otra autoridad.</p> <p>g) Recibir en forma trimestral información del cumplimiento de la asignación de los Fondos ATN alas provincias y elevar su opinión sobre los criterios seguidos para su asignación al Congreso Nacional, previo dictamen de la Comisión Técnica Federal.</p>	<p>Integrada por un representante de la Nación y un representante de cada provincia adherida y de la CABA.</p> <p>El CFF tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por el representante de la Nación y los de ocho (8) provincias.</p>	<p>Dictará en sesión plenaria su propio reglamento, debiendo contar con por lo menos dos tercios de sus miembros y este reglamento determinará los asuntos que deberán ser sometidos a sesión plenaria y establecerá las normas procesales pertinentes para la actuación ante el organismo. Sus decisiones serán obligatorias para la Nación y las jurisdicciones adheridas. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyos efectos el quórum se formará con las dos terceras partes de sus miembros y la decisión respectiva se adoptará por simple mayoría de los miembros presentes. Sólo se podrá recurrir ante la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Ante incumplimiento, el CFF podrá disponer la retención de los importes que correspondan de la coparticipación del impuesto impugnado.</p>

Instituciones Federales: Comisión Técnica Federal		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>a) Preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes y realizar estudios e investigaciones sobre relaciones fiscales intergubernamentales.</p> <p>b) Recabar del INDEC y de otras reparticiones las informaciones necesarias para la confección de los índices de coparticipación.</p> <p>c) Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional.</p>	<p>Integrada por doce personas especializadas en materia económica y derecho fiscal designadas mediante concurso público de oposición y antecedentes. Durarán seis años en sus cargos y el PEN deberá reglamentar el procedimiento de selección y la remuneración de sus integrantes.</p>	<p>Sin explicitar</p>

## PROYECTO: Anteproyecto del Dip. Nac. Francisco García

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
<p>Todo traspaso de responsabilidades de recaudación de impuestos que hoy colecta la Nación hacia las provincias o la CABA tendrá como requisito previo la disminución de las alícuotas.</p> <p>En el caso del IVA, la creación de un sistema compartido de recaudación entre las provincias, la CABA y la Nación requerirá previamente que su alícuota nacional disminuya al 16% La recaudación de este impuesto en la parte que les corresponda a las provincias estará sujeta a la condición de la eliminación del impuesto a los Ingresos Brutos y Sellos.</p> <p>En el caso de los impuestos indirectos que afectan las transacciones de productos determinados, deberá privilegiarse su eliminación antes que su traspaso a las jurisdicciones provinciales. En caso que el consumo, uso o goce de estos productos provoque externalidades negativas o daños debidamente fundados, podrán aplicarse impuestos a las transacciones de estos productos, los que tendrán carácter provincial.</p> <p>Los impuestos nacionales que graven la propiedad de bienes muebles y/o inmuebles de las personas deberán ser paulatinamente eliminados y su base imponible estar sujeta solamente a tributación provincial.</p> <p>Los impuestos y contribuciones nacionales que graven las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal se eliminarán paulatinamente a medida que el sistema integrado de la seguridad social, en su componente de reparto, así lo permita.</p>	<p>Cualquier transferencia de competencias, servicios o funciones de la Nación a las provincias o a la CABA deberá realizarse con la respectiva aprobación de la provincia interesada o de la CABA, y deberá ser aprobada por mayoría absoluta en el Organismo Fiscal Federal que se crea por el art. 16 de la presente ley.</p>	<p>Integrada con la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes (incluso aquellos que tengan actualmente asignación específica) o que se establezcan en el futuro, con excepción de los derechos de importación y exportación y las contribuciones nacionales que graven las nóminas salariales y otras retribuciones del trabajo personal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 54,70% para la Nación</li> <li>• 44,85% para las provincias</li> <li>• 0,45% para CABA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50% según coeficiente distributivo</li> <li>• 50% según coeficiente asignativo</li> </ul> <p>El coeficiente distributivo se compone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 33% según Índice de igualación de la capacidad tributaria.</li> <li>• 33% según Índice de equiparación de atención de las NBI.</li> <li>• 33% según Índice de compensación de dispersión poblacional.</li> </ul> <p>El coeficiente asignativo se compone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 33% según Coeficiente devaluativo (partic. PBG).</li> <li>• 33% según Coeficiente poblacional.</li> <li>• 33% según Índice de esfuerzo fiscal</li> </ul> <p>Se retendrá de la distribución secundaria correspondiente a la jurisdicciones beneficiarias de los regímenes de promoción industrial y no industrial vigentes, el costo fiscal técnico que determine la ley de promoción respectiva. El monto retenido se redistribuirá entre la Nación, las provincias y la CABA de acuerdo a los índices de distribución primaria y secundaria.</p>

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
El BNA transferirá automáticamente a cada jurisdicción el monto de recaudación que le corresponda, en forma diaria y sin percibir retribución alguna por los servicios prestados.	<p>La adhesión de cada jurisdicción se efectuará mediante una ley que disponga:</p> <p>a) Que acepta el régimen de esta ley sin limitaciones ni reservas.</p> <p>b) Que se obliga a no aplicar por sí y a que los organismos administrativos de su jurisdicción, sean o no autárquicos, no apliquen gravámenes locales análogos a los nacionales distribuidos por esta ley; y a promover que tampoco lo hagan los municipios.</p> <p>c) Que se obliga a derogar los gravámenes provinciales y a promover la derogación de los municipales que resulten en pugna con el régimen de esta ley.</p> <p>d) Que se obliga a suspender la participación en impuestos nacionales y provinciales de las municipalidades que no den cumplimiento a las normas de esta ley o a las decisiones del Organismo Fiscal Federal.</p> <p>e) Establecer un sistema de Convertibilidad Fiscal como el que luego se detalla.</p> <p>f) Que se obliga a establecer un sistema de distribución de los ingresos que se originen en esta ley para los municipios de su jurisdicción, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática de los fondos.</p> <p>g) Cualquier transferencia de competencias, servicios o funciones a los municipios deberá realizarse con la respectiva asignación de recursos para financiarla.</p>	

Vigencia – Transición	Garantía	Regímenes Especiales	Aspectos cíclicos	Responsabilidad Fiscal
Desde el 1° de Enero de 2000.	Ninguna jurisdicción podrá recibir un monto nominal inferior a lo que recibió en 1998. Cualquier diferencia que surja de la aplicación de las normas establecidas en la presente ley, deberá ser eliminada mediante una transferencia compensatoria.	Se eliminan los regímenes especiales financiados con asignaciones específicas de impuestos. Dejan de tener afectación específica todos los impuestos nacionales que integran la masa coparticipable. Los Fondos Especiales que, con anterioridad a esta ley, eran nutridos exclusivamente con los recursos a que hace referencia el artículo precedente pasarán a la órbita de cada jurisdicción y podrán ser financiados con los fondos de coparticipación que les correspondiere por los índices de distribución secundaria de esta ley, si así lo decidiesen.	En el acto de adhesión al régimen, la Nación, las provincias y la CABA deberán suscribir el compromiso de propender a la constitución de Fondos Estabilizadores de los Ingresos Públicos a fin de amortiguar la variabilidad de los mismos respecto al ciclo económico.	En el acto de adhesión al régimen, la Nación, las provincias y la CABA deberán suscribir el compromiso de implementar en un plazo no mayor a tres años, un régimen de convertibilidad fiscal federal que responda a las siguientes características mínimas: a) El gasto público corriente en términos reales no deberá tener un incremento superior al del PBG de la jurisdicción. b) Si el PBG decrece, el gasto deberá permanecer al menos constante en términos nominales. c) El déficit público primario en cada una de las jurisdicciones deberá alcanzar el equilibrio en un término no mayor a 3 años. d) No deberán crearse fondos u organismos que impliquen gastos extrapresupuestarios.



Instituciones Federales: Organismo Fiscal Federal		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>Será continuador de la Comisión Federal de Impuestos, por lo que deberá proseguir las tramitaciones pendientes en dicha instancia.</p> <p><b>Funciones y atribuciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ejercer el control y fiscalización que dispone el art. 75, inc. 2º, sexto párrafo de la Constitución Nacional.</li> <li>b) Ejercer el control y fiscalización del estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.</li> <li>c) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución, conforme lo establece la presente ley.</li> <li>d) Controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde.</li> <li>e) Formular recomendaciones a la AFIP, DGA, BNA, bancos recaudadores o centralizadores del sistema y cualquier otro organismo público nacional, provincial, municipal o interjurisdiccional que participe del sistema de recaudación y distribución.</li> <li>f) Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen.</li> <li>g) Decidir de oficio o a pedido de las partes si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales, se oponen o no, y en este caso en que medida, a las disposiciones de la presente ley. En igual sentido intervendrá a pedido de los contribuyentes o asociaciones reconocidas.</li> <li>h) Dictar normas generales interpretativas de la presente ley y de toda otra que pudiera instituir regímenes de coparticipación.</li> <li>i) Asesorar a la Nación y a los entes públicos locales en las materias de su especialidad y, en general, en los problemas que cree el derecho tributario interjurisdiccional.</li> <li>j) Preparar los estudios y proyectos vinculados con problemas que emergan de las facultades impositivas concurrentes.</li> <li>k) Recabar de reparticiones técnicas nacionales, locales, interjurisdiccionales, las informaciones necesarias que interesen a su cometido.</li> <li>l) Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional referente a gravámenes coparticipados, y en particular a cualquier iniciativa que introduzca modificaciones a esta ley.</li> <li>m) Determinar el porcentaje de retención sobre la distribución secundaria de cada jurisdicción beneficiada por regímenes de promoción.</li> <li>n) Determinar el monto de las transferencias compensatorias que le corresponden a cada una de las jurisdicciones de acuerdo al art. 27º.</li> </ul>	<p>Integrado por un representante de la Nación y de las provincias y la CABA adherentes al presente régimen. Deberán ser personas especializadas en materia fiscal, a juicio de las jurisdicciones designantes.</p> <p>Contará con un Comité Ejecutivo por la representación de la Nación y de ocho fiscos locales. Se renovará anualmente y deberá participar un representante por cada zona geográfica del país, las que serán determinadas oportunamente.</p>	<p>Cada jurisdicción contará con un voto.</p> <p>Dictará un reglamento interno en sesión plenaria con la asistencia de por lo menos dos tercios de los fiscos contratantes.</p> <p>Dicho reglamento determinará los asuntos a ser sometidos a sesión plenaria, establecerá normas procesales pertinentes para la actuación ante el organismo y fijará la forma de elección de los representantes que conformen el Comité Ejecutivo.</p> <p>Las decisiones del Organismo serán obligatorias para la Nación, los fiscos adheridos y sus municipios, salvo el derecho a solicitar revisión debidamente fundada. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyo efecto el quórum se formará con más de la mitad de sus miembros. La decisión respectiva se adoptará por simple mayoría de los miembros presentes, será definitiva y de cumplimiento obligatorio, y no se admitirá ningún otro recurso.</p>

## PROYECTO: Proyecto del Poder Ejecutivo Nacional (1999).

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
<p>Propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sustitución de Ingresos Brutos por un IVA compartido entre Nación y provincias (éstas fijan sus propias alícuotas).</li> <li>Descentralización de impuestos internos como bebidas alcohólicas, productos tabacaleros, combustibles, etc.</li> <li>Desgravar bienes registrables en el impuesto a los bienes personales, que serían gravados en mayor medida por los impuestos provinciales a los inmuebles y a los automotores.</li> </ul>	<p>Propone concentrar todo el gasto previsional en el nivel nacional.</p>	<p>Masa única de recursos coparticipados que incorpore a todos los impuestos nacionales con excepción de los provenientes del comercio exterior, e incluyendo las contribuciones patronales a la seguridad social.</p> <p>Propone la derogación de los actuales regímenes de promoción industrial y no industrial y la interrupción de la extensión de los beneficios que otorgan. Si dichos regímenes se mantienen o se crean otros nuevos se propone incorporarlos dentro de las decisiones de distribución de los recursos, de manera de mostrar su costo fiscal, prever la modificación del sistema de distribución y lograr consenso de aquellos que resignan recursos.</p>	<p>Ninguna provincia ni la Nación pueden recibir menos recursos que los que se originaban en el sistema al momento de entrada en vigencia del nuevo régimen. Se propone la siguiente distribución primaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>62,21% para el Gobierno Nacional, de donde se descontará el monto necesario para financiar gasto previsional; 38,79% en forma automática para conjunto de provincias y Ciudad de Buenos Aires.</li> </ul>	<p>Respetar los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Devolutivo: Puede utilizarse como indicador el PBG o el consumo provincial</li> <li>Igualación: Para equiparar los recursos tributarios potenciales propios per cápita para cada jurisdicción.</li> <li>Equiparación territorial: Contemplará necesidades de gasto diferenciales, y tendrá en cuenta para ello indicadores como población, NBI y densidad.</li> <li>Compensatorio: Para respetar la restricción que ninguna provincia obtenga menos recursos que los recibidos al momento de aprobarse la nueva ley de coparticipación.</li> </ul> <p>Se propone incorporar a la CABA como un actor adicional del conjunto de provincias, asignándole un porcentaje fijo de la masa de recursos coparticipados y compensando con el costo de los servicios de policía y justicia que asumió la CABA.</p>

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
No realiza propuesta alguna sobre el tema	No realiza propuesta alguna sobre el tema	No realiza propuesta alguna sobre el tema

Vigencia - Transición	Garantía	Regímenes Especiales	Aspectos cíclicos	Responsabilidad Fiscal
No realiza propuesta alguna para el tema	Ninguna provincia ni la Nación pueden recibir menos recursos que los que se originaban en el sistema al momento de entrada en vigencia del nuevo régimen.	Se eliminan los Regímenes especiales en general. En particular, se propone al derogación de los regímenes de promoción industrial y no industrial y la interrupción de los servicios que otorgan. En la eventualidad que dichos regímenes se mantengan, se propone incorporar los dentro de las decisiones de distribución de recursos de manera de transparentar la situación y mostrar su costo fiscal.	No considerados	<p>Son funciones, entre otras, del Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal:</p> <p>a) Definir las acciones que propendan a la aprobación de presupuestos equilibrados en las respectivas jurisdicciones;</p> <p>b) Analizar la utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones;</p> <p>Son funciones del Comité Técnico:</p> <p>a) Implementar, actualizar y perfeccionar un sistema de información que permita un seguimiento de la situación fiscal y financiera de cada una y del conjunto de provincias;</p> <p>b) Elaborar y publicar periódicamente informes y estadísticas referidas a la situación económica, fiscal y financiera de las jurisdicciones que intervienen en la ley de coparticipación federal;</p>

Instituciones Federales: Consejo Federal de Coordinación Económica y Fiscal		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>a) Analizar el ejercicio de las competencias, servicios y funciones en los diferentes niveles de gobierno;</p> <p>b) Analizar los niveles del gasto público en relación con las competencias, servicios y funciones de las jurisdicciones;</p> <p>c) Analizar la correspondencia entre las competencias, servicios y funciones, con los recursos de las respectivas jurisdicciones;</p> <p>d) Definir las acciones que propendan a la aprobación de presupuestos equilibrados en las respectivas jurisdicciones;</p> <p>e) Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional referente a gravámenes coparticipados, y en particular en cualquier iniciativa que introduzca modificaciones a la ley de coparticipación federal de impuestos;</p> <p>f) Analizar la utilización del crédito público, nivel de endeudamiento y programación de las amortizaciones;</p> <p>g) Controlar y fiscalizar el proceso de transferencia de las Cajas Previsionales Provinciales;</p> <p>h) Controlar y fiscalizar el funcionamiento del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, en cumplimiento de lo establecido en el art. 75 de la Constitución Nacional;</p> <p>i) Controlar la liquidación de las participaciones que corresponden a los fiscos adheridos a la ley de coparticipación federal;</p> <p>j) Controlar el estricto cumplimiento de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen de coparticipación;</p> <p>k) Velar por la armonización de los procedimientos administrativos tributarios vigentes en cada jurisdicción;</p> <p>l) Proponer las correcciones a efectuar en la distribución primaria y secundaria cada vez que se produzcan modificaciones en la asignación interjurisdiccional de funciones, responsabilidades y potestades tributarias;</p> <p>m) Decidir sobre las diferencias que se puedan producir en la distribución primaria y secundaria y/o acerca de las funciones, responsabilidades y potestades tributarias de todas las partes representadas en el Consejo;</p> <p>n) Intervenir de oficio en los aspectos referidos a la armonización tributaria.</p>	<p>Integrado por el ministro de economía de la Nación y los ministros de finanzas provinciales, que podrán designar representantes en instancias convocadas formalmente.</p> <p>El Presidente del Consejo será el representante de la Nación.</p>	<p>Contará con dos sistemas de votación: proporcional y uninominal o de votación simple. En el sistema de voto proporcional cada jurisdicción tendrá un voto cuya importancia será igual a la importancia de los recursos que aporta a la masa (equivalente a su coeficiente de distribución en la transferencia devolutiva) y será utilizado en los siguientes asuntos:</p> <p>a) En aquellos que afecten la distribución primaria, como transferencia de funciones y responsabilidades de gastos y de recaudación de tributos;</p> <p>b) En aquellos que afecten los prorrateadores de la distribución secundaria.</p> <p>El Presidente del Consejo (la Nación) tendrá un voto en la votación simple o uninominal y derecho a veto en lo referido a las decisiones contempladas anteriormente.</p> <p>Para todos los casos en que no se especifique el sistema de votación será el uninominal.</p>

Instituciones Federales: Comité Técnico		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>a) Actualizar periódicamente los coeficientes de distribución secundaria de las transferencias establecidas en la ley;</p> <p>b) Implementar un sistema de información transparente y de libre acceso que les permita a la Nación, las provincias y la CABA conocer la distribución efectiva de los recursos de esta ley y los procedimientos seguidos para el cálculo de lo atribuido a cada jurisdicción;</p> <p>c) Implementar, actualizar y perfeccionar un sistema de información que permita un seguimiento de la situación fiscal y financiera de cada una y del conjunto de provincias;</p> <p>d) Elaborar y publicar periódicamente informes y estadísticas referidas a la situación económica, fiscal y financiera de las jurisdicciones que intervienen en la ley de coparticipación federal;</p> <p>e) Estimar la función de costos de prestación de los servicios públicos esenciales en el ámbito de las jurisdicciones locales;</p> <p>f) Proponer al Consejo recomendaciones de política tendientes a perfeccionar el esquema de relaciones fiscales y financieras entre el Estado Nacional, las provincias y los municipios;</p> <p>g) Todo lo que sea solicitado por los representantes de la Nación y las provincias incluida la CABA;</p> <p>h) Todo lo que surja como iniciativa del Comité según lo determinado en el reglamento interno.</p>	<p>Integrado por siete especialistas en finanzas públicas, economía o derecho fiscal elegidos por concurso público con oposición de intereses. Los miembros del Comité Técnico tendrán una duración en su cargo de 6 años y sólo podrán ser removidos por el Consejo en caso de incumplimiento de sus funciones. Deberán contemplarse los medios necesarios para que la elección de sus miembros así como sus funciones le permitan alcanzar la independencia, transparencia y objetividad requeridas.</p>	

Instituciones Federales: Tribunal de Asuntos Interfederales		
Funciones	Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones
<p>La especificidad de los asuntos contenciosos que hoy son juzgados y sentenciados en el ámbito de la CFI amerita la creación de un Tribunal Federal. Esto se justifica en la especialidad del conocimiento que se precisa para la adecuada evaluación y resolución de los problemas contenciosos que en el Organismo Fiscal Federal se dirimirán. A este Tribunal podrán recurrir las partes cuando se consideren perjudicadas y también funcionará como una instancia que permita apelar las decisiones del Consejo. Es decir, que el Consejo es la primera instancia para resolver los diferendos que se susciten entre las partes tal como lo es hoy la CFI. Las decisiones de este tribunal tendrán como instancia superior a la Corte Suprema de Justicia.</p>	<p>Integrado por cinco jueces propuestos por las provincias y la Nación al Senado, utilizando un mecanismo de impugnación similar al que funciona en la CABA.</p>	

**PROYECTO: ORTEGA (Noviembre de 1999)**

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
Sin cambios	Sin cambios	<p>La masa coparticipable queda integrada por todos los impuestos vigentes, con excepción de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Los impuestos al comercio exterior;</li> <li>b) Los impuestos que temporariamente tengan una asignación específica;</li> <li>c) Los recursos del Fondo Especial del Tabaco.</li> </ul> <p>Se propone la inclusión en la masa, de las contribuciones patronales destinadas al sistema integrado de jubilaciones y pensiones, ya que se considera que de esta forma se introduce una mayor flexibilidad al sistema tributario actual.</p>	<p>Se propone mantener el actual esquema de distribución primaria, dado que todo cambio debería ser justificado por un nuevo esquema de distribución de potestades de gasto. A partir de la distribución efectiva de los fondos que se realiza en la actualidad, se deberían calcular los nuevos porcentajes a aplicar una vez que esté en vigencia el nuevo esquema.</p>	<p>La propuesta contempla que para la distribución secundaria se consideren cuestiones redistributivas, aplicando el principio de nivelación de necesidades y capacidades fiscales; y también criterios de tipo devolutivos (equidad). Para determinar coeficientes en función de principios devolutivos se sugiere la utilización de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Participación de la provincia en PIB</li> <li>b) Indicadores de consumo elaborados a partir de la EPH.</li> <li>c) Distribución de las ventas minoristas que surgen del Censo Económico</li> </ul> <p>Hasta que la Comisión Fiscal Federal defina los porcentajes, que se aplicarían sobre los incrementos de recaudación, se propone que los recursos se distribuyan entre provincias de acuerdo a la distribución efectiva del último ejercicio fiscal.</p>

Obligaciones para las partes		
Nación	Provincias	Municipios
a) Suministro de información fiscal	<p>a) Los gobiernos provinciales se obligan por sí, y por los organismos administrativos – autárquicos o no -, y sus municipios o entes asimilables de su jurisdicción, a no aplicar gravámenes análogos a los nacionales distribuidos por esta ley, o que no reúnan los requisitos que en ella se fijan.</p> <p>b) Suministro de información fiscal</p> <p>c) Cumplimiento de principios de responsabilidad fiscal, en materia de endeudamiento básicamente.</p> <p>d) Armonización tributaria, con eliminación de impuestos distorsivos</p>	a) Suministro de información fiscal

Vigencia – Transición – Garantía	Otras Transferencias	Regímenes Especiales	Aspectos Cíclicos	Cajas provinciales
<p>La propuesta tiene vigencia a partir del 1º de enero de 1999.</p> <p>Respecto a la garantía, ninguna jurisdicción podrá recibir bajo el nuevo sistema menos recursos de los que recibía bajo el anterior sistema.</p>	<p>Se propone que el 50% de los ATN sean afectados a contingencias tales como: emergencias climáticas o desastres naturales. Estos aportes serán definidos y auditados por la Comisión Fiscal Federal. El otro 50% estará destinado como la Constitución lo establece a paliar desequilibrios financieros transitorios.</p>	<p>Se eliminan todos los regímenes especiales y las afectaciones para fines específicos que actualmente se encuentran vigentes.</p> <p>En el caso de los que los destinatarios son las provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, los fondos se transferirán como de libre disponibilidad, para que posteriormente cada una de las jurisdicciones, en la aprobación de sus presupuestos, decidan cuánto destinar a cada una de los programas.</p>	<p>Se crea un Fondo Anticíclico antes de la distribución primaria, por el cual la integración de la masa bruta (provincias + nación) se realizará sobre la base de un promedio de los últimos dos años de la recaudación total.</p> <p>Si la recaudación tributaria mensual supera el promedio móvil de recaudación de los últimos 24 meses, el excedente se destina a integrar el fondo. Estos excedentes serán asignados pero no distribuidos a cada uno de los participantes que obtienen fondos de la masa bruta. Los fondos podrán ser utilizados para su distribución cuando la Comisión lo solicite para completar el monto determinado para el cálculo del promedio móvil (en caso que los recursos tributarios sean inferiores al promedio móvil de los últimos 24 meses).</p>	<p>Se propone que aquellas provincias que por restricciones constitucionales se vean impedidas de traspasar sus regímenes previsionales a la Nación sean compensadas en su déficit con recursos provenientes del mismo fondo que actualmente financia a las cajas transferidas.</p> <p>Para ello, será condición que estas provincias adecuen sus legislaciones a la nacional.</p> <p>Además, deberá permitirse el "gerenciamiento" por parte de la ANSES, sin que ello signifique traspasar la "propiedad" del régimen previsional a la Nación. Por su parte, la ANSES será supervisada por el futuro organismo fiscal federal.</p>

Endeudamiento	Armonización Tributaria	Información fiscal
<p>Las provincias aceptan autolimitarse en su endeudamiento con la extensión de principios de Convertibilidad Fiscal con un convenio tipo Maasíncht. 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 que hará uso cada una de las partes, previo cumplimiento de ciertos indicadores fiscales.</p> <p>Como criterio general se pretende establecer una relación directa entre el nivel de endeudamiento de los gobiernos subnacionales (provincias y municipios) y la recaudación efectiva del impuesto inmobiliario. Debe considerarse el consolidado por provincia (incluyendo la deuda pública municipal), dado que en algunos Estados el impuesto inmobiliario rural es provincial y el urbano es municipal. Es decir que podría utilizarse como principal parámetro para limitar el endeudamiento subnacional la recaudación efectiva del Impuesto Inmobiliario del año o de algunos años precedentes (promedio); sin perjuicio de que pueda ser cargado por algún otro indicador (que elaborará el futuro Organismo Fiscal Federal) para las jurisdicciones con menor base imponible. Como mínimo la Provincia en su conjunto (contando también el endeudamiento y la recaudación municipales), debería ser capaz de soportar el pago de los intereses de la deuda de cada ejercicio financiero, con el producido del impuesto Inmobiliario (rural y urbano).</p>	<p>Se propone un cronograma de cumplimiento del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento del 12 de Agosto de 1993, en especial en cuanto a la sustitución de impuestos distorsivos.</p> <p>Particularmente se exige el cumplimiento estricto de la exención a la actividad industrial respecto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, con independencia de la ubicación geográfica del o los establecimientos (Contribuyentes del Convenio Multilateral).</p>	<p>El proyecto propone que la información fiscal relacionada con todos los niveles de gobierno esté libremente disponible, sin restricción alguna, en Internet, del modo más desagregado posible. Es responsabilidad de cada fisco proveer la información según un cronograma para su incorporación en un Sistema de Transparencia de Información Fiscal.</p> <p>La información a ser suministrada por cada fisco debería incluir por lo menos gastos y recursos mensuales, stock de deuda pública y proyección mensual de sus servicios por cinco años. Para ello, se debe tender a armonizar los sistemas de información de acuerdo a ciertas pautas de administración financiera en todos los niveles de gobierno, incluso los municipales. En caso de incumplimiento se prevén sanciones para el fisco, que van desde el apercibimiento hasta la retención de la coparticipación.</p>



Instituciones Federales: Comisión Fiscal Federal		
Composición y autoridades	Periodicidad, convocante y decisiones	Financiamiento
Un Comité Ejecutivo, compuesto por la representación de la Nación y diez fiscos locales (provincias y Ciudad de Buenos Aires). Excepto la representación del gobierno nacional, algunas de las representaciones de los fiscos locales tendrán carácter permanente (las de las cuatro jurisdicciones locales con mayor participación relativa en la distribución de la totalidad de los recursos coparticipados).	Las decisiones de la Comisión serán obligatorias para las partes. La jurisdicción afectada por una decisión de la Comisión Fiscal Federal deberá comunicar a dicho organismo las medidas que haya adoptado para su cumplimiento dentro de los 60 días corridos a partir de la notificación de la decisión no recurrida. Vencido dicho plazo sin que la jurisdicción haya procedido en consecuencia, la Comisión Fiscal Federal dispondrá lo necesario para que el Banco de la Nación Argentina se abstenga de transferir a aquella los importes que le correspondan sobre el producido del tributo coparticipado análogo al tributo declarado en pugna, hasta tanto se de cumplimiento a la decisión del organismo.	La Comisión formula y aprueba su propio presupuesto. Sus gastos serán sufragados por todos los fiscos contratantes en proporción a la participación que les corresponda en virtud del régimen general de la presente ley.

Instituciones Federales: Comisión Fiscal Federal	
Funciones	
a)	Ejercer el control y fiscalización del estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 75, incisos 2° y 3° de la Constitución Nacional y de la presente ley;
b)	Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución, conforme lo establece la presente ley y la fecha de su entrada en vigencia, instruyendo al Banco de la Nación Argentina.
c)	Controlar la liquidación y acreditación que a los distintos fiscos corresponde, para lo cual la Administración Federal de Ingresos Públicos, el Banco de la Nación Argentina, los bancos recaudadores o centralizadores del sistema y cualquier otro organismo público nacional, provincial, municipal o interjurisdiccional, estarán obligados a suministrar directamente y dentro del plazo razonable que se fije toda información que requiera, y otorgar libre acceso a la documentación respectiva que la Comisión solicite, incluso a las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes y responsables, no rigiendo al efecto el secreto fiscal. Asimismo, los titulares de los organismos antes referidos, podrán ser citados a brindar personalmente informes o explicaciones ante la Comisión. La información o documentación solicitada no podrá denegarse invocando lo dispuesto en leyes, cartas orgánicas o reglamentaciones que hayan determinado la creación o rijan el funcionamiento de los referidos organismos y entes estatales o privados.
d)	Formular recomendaciones a los organismos mencionados en el inciso anterior, los que deberán dar cuenta del trámite y consideración que les hayan brindado.
e)	Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen.
f)	Decidir de oficio o a pedido de la Nación, de las provincias, de la Ciudad de Buenos Aires o de las municipalidades, si los gravámenes nacionales, provinciales o municipales, se oponen o no, y en este caso en que medida, a las disposiciones de la presente ley. En igual sentido, intervendrá a pedido de los contribuyentes o asociaciones reconocidas, sin perjuicio de las obligaciones de aquéllos de cumplir las disposiciones fiscales pertinentes.
g)	Dictar normas generales interpretativas de la presente ley y de toda otra que pudiera instituir regímenes de coparticipación, los que pasarán a integrarla, como de los acuerdos celebrados o que se celebren entre la Nación y las jurisdicciones locales en la materia e, igualmente, de toda otra disposición complementaria o modificatoria.

# **PROYECTO: CIPPEC (ROMERO) (Febrero de 2002)**

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
<p>Plantea la separación de fuentes impositivas, con una importante redistribución de potestades tributarias a favor de las provincias.</p> <p>Concretamente, se propone descentralizar los siguientes impuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ganancias de personas físicas;</li> <li>b) Bienes personales;</li> <li>c) Combustibles y otros internos.</li> </ul> <p>También se propone la creación a nivel provincial de un impuesto a las ventas finales con tasa de 10% (no se aclara si este último reemplazaría a Ingresos Brutos).</p> <p>Por su parte, la Nación disminuiría la alícuota del IVA en 10 puntos porcentuales.</p>	Sin cambios	La separación de fuentes impositivas como mecanismo de coordinación financiera permitiría eliminar el régimen de coparticipación federal de impuestos (no habría más impuestos coparticipables).	No hay distribución primaria dado que no hay impuestos coparticipables entre la nación y las provincias.	No hay distribución secundaria dado que no hay impuestos coparticipables.

Obligaciones para las partes			
Nación		Provincias	Municipios
a) Suministro de información fiscal	a) Suministro de información fiscal		a) Suministro de información fiscal
b) Evitar la concurrencia de fuentes tributarias	b) Evitar la concurrencia de fuentes tributarias		

<b>Vigencia –Transición – Garantía</b>	<b>Otras Transferencias</b>	<b>Regímenes Especiales</b>	<b>Aspectos Cíclicos</b>	<b>Cajas provinciales</b>
<p>Se propone un periodo de transición de 10 años hasta que esté en funcionamiento pleno el nuevo sistema. En los primeros dos años, la administración tributaria de los impuestos descentralizados seguirá en manos del gobierno nacional. En los primeros cinco años, las transferencias de fondos entre provincias deberían garantizar el status quo surgido del viejo sistema. En los cinco años siguientes, las transferencias deberían estar guiadas cada vez más por motivos de nivelación.</p>	<p>El paso del viejo al nuevo sistema generará desfinanciamiento en aquellas provincias menos favorecidas en términos económicos. De aquí que se propone la constitución de un Fondo, al que aportarán las provincias favorecidas por el cambio de sistema. Este fondo deberá, en una primer etapa, garantizar que ninguna jurisdicción reciba bajo el nuevo sistema menos recursos que los que recibía bajo el sistema anterior y, en una segunda etapa, nivelar a las provincias en términos de capacidades y necesidades fiscales.</p> <p>Las transferencias que se realicen a partir de este fondo serán no condicionadas y su monto será preestablecido en términos reales al momento de entrar en vigencia el nuevo sistema (esto último vale también para los aportes que deberán realizar al fondo las jurisdicciones correspondientes).</p>	<p>Se eliminan todos los regímenes especiales.</p>	<p>La Comisión Fiscal Federal deberá establecer en conjunto con el Estado nacional fondos anticíclicos, que den respuesta a desequilibrios regionales, amortigüen el impacto de las recesiones y permitan atender casos de catástrofe y/o emergencias. Estos fondos tendrán reglas de funcionamiento objetivas y transparentes, tanto en lo referido a su constitución como a su administración.</p>	<p>Sin referencia explícita</p>

<b>Endeudamiento</b>	<b>Armonización Tributaria</b>	<b>Información fiscal</b>
Se propone el establecimiento y control de restricciones numéricas al endeudamiento total de la Nación y las provincias, con plazos de convergencia en función de la crítica situación macroeconómica del país. La Comisión Fiscal Federal deberá definir bajo que criterios debe ejercerse el control del endeudamiento público.	Sólo en lo que respecta a los impuestos que pueden o no cobrar las provincias para que no se produzca concurrencia de fuentes tributarias.	La Comisión Fiscal Federal deberá publicar a través de distintos medios de comunicación información fiscal completa de las provincias y la Nación. Como mínimo, deberán presentarse información de gastos, recursos, niveles de deuda pública y una proyección mensual de los servicios financieros esperados para los cinco años siguientes.

<b>Instituciones Federales: Comisión Fiscal Federal</b>		
<b>Composición y autoridades</b>	<b>Periodicidad, convocante y decisiones</b>	<b>Financiamiento</b>
Una Asamblea Federal (AF), ámbito de representación política; y una Comisión Técnica (CT), con fuertes capacidades. La Asamblea federal estará compuesta por un representante de cada una de las provincias, la Ciudad de Buenos Aires y el gobierno nacional. Se propone que la Comisión Técnica tenga una estructura similar a la del Banco Central; así, estaría conformada por un único Director, con altas calificaciones técnicas. Con el criterio de dar independencia al Director con respecto al poder político, tendrá una estabilidad de varios años y sólo podrá ser removido en caso grave de violación de su mandato.	Las decisiones y la definición de políticas serán potestad de la Asamblea Federal. La Comisión deberá contar con los mecanismos adecuados para que las provincias cumplan con sus recomendaciones.	La Comisión se financiará con el aporte de las provincias, siendo este último proporcional a la capacidad de recaudación de cada una de estas.

Instituciones Federales: Comisión Fiscal Federal	
Funciones	
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Coordinar la transición hacia el nuevo sistema, en temas de administración y armonización tributaria;</li> <li>b) Contribuir a la eliminación de los regímenes y subregímenes de coparticipación actualmente vigentes;</li> <li>c) Capacitar y asesorar a los funcionarios públicos provinciales en todos los temas referidos al federalismo fiscal;</li> <li>d) Realizar los cálculos necesarios para determinar la capacidad de recaudación de cada provincia, teniendo en cuenta sus nuevas atribuciones, y su correspondiente condición de aportante o receptor de fondos;</li> <li>e) Administrar las transferencias interjurisdiccionales, resultantes del nuevo sistema fiscal federal y distribuirlas entre las provincias, asegurando la automaticidad de las mismas;</li> <li>f) Realizar las investigaciones y cálculos necesarios para el establecimiento de los criterios objetivos de reparto, y adoptar los pasos necesarios para que los mismos entren en vigencia;</li> <li>g) Arbitrar en conflictos que puedan surgir entre las jurisdicciones;</li> <li>h) Definir criterios para el control del endeudamiento público provincial, en el marco del sector público consolidado;</li> <li>i) Establecer en conjunto con el Estado Nacional fondos anticíclicos, que den respuesta a desequilibrios regionales, amortigüen el impacto de las recesiones , y permitan atender casos de catástrofe y/o emergencias;</li> <li>j) Generar y poner al alcance de los ciudadanos información fiscal pormenorizada sobre cada una de las provincias, que permita controlar el desempeño de los funcionarios públicos.</li> </ul>	

## PROYECTO: CAPITANICH (2002)

Potestades Tributarias	Potestades de Gasto	Masa Coparticipable	Distribución Primaria	Distribución Secundaria
Sin cambios	Sin cambios	La masa de recursos coparticipables estará integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos existentes, o a crearse, y la percepción de los diferentes regímenes de presentación espontánea instituidos por sus respectivos instrumentos legales con la excepción de los derechos de importación y exportación.	<p>La Nación contará con los recursos derivados de la recaudación global de tributos netos de:</p> <p>a) Un monto de asignación específica a provincias para sufragar las erogaciones que demande la atención de servicios básicos (educación, salud, seguridad y justicia).</p> <p>b) Un monto fijo anual de \$3000 millones que se asignará a un Fondo de Inversiones Regionales (FIR)</p>	<p>a) Cada provincia percibirá una asignación específica de recursos para sufragar servicios básicos (educación, salud, seguridad y justicia) conforme a parámetros de costo y beneficio. El monto fijo anual de 3.000 millones de pesos se distribuirá entre las provincias de acuerdo a PBG per cápita (ponderación del 75%) y NBI (25%), con excepción de las jurisdicciones de mayor desarrollo relativo o mayor capacidad de generación de recursos propios (Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires) que no participarán del mismo.</p>

<b>Vigencia –Transición – Garantía</b>	<b>Otras Transferencias</b>	<b>Regímenes Especiales</b>	<b>Aspectos cíclicos y de responsabilidad fiscal</b>	<b>Cajas provinciales</b>
No explícita	Se eliminan las transferencias de libre disponibilidad a provincias	Se eliminan todos los regímenes especiales	No contemplados	No contempladas

<b>Instituciones Federales: Comisión Federal de Impuestos</b>			
<b>Composición y autoridades</b>	<b>Periodicidad, convocante y decisiones</b>	<b>Financiamiento</b>	
Se ratifica la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos (CFI), la que estará constituida por un representante de la Nación y uno por cada provincia adherida. Estos representantes deberán ser personas especializadas en materia fiscal a juicio de las jurisdicciones designantes. Asimismo la Nación y las provincias designarán, cada una de ellas, un representante suplente para los supuestos de impedimento de actuación de los titulares. Su asiento estará en el Ministerio de Economía de la Nación.	Las decisiones de la Comisión serán obligatorias para la Nación y las provincias adheridas, salvo el derecho a solicitar revisión debidamente fundada dentro de los sesenta (60) días corridos de la fecha de notificación respectiva. Los pedidos de revisión serán resueltos en sesión plenaria, a cuyo efecto el quórum se formará con las dos terceras partes de sus miembros. La jurisdicción afectada por una decisión de la Comisión Federal de Impuestos (CFI) deberá comunicar a dicho organismo, dentro de los noventa (90) días corridos contados a partir de la fecha de notificación de la decisión no recurrida, o de los sesenta (60) días corridos contados a partir de la fecha de notificación de la decisión recaída en el período de revisión según los términos del art. 12, en su caso, las medidas que haya adoptado para su cumplimiento.		

Instituciones Federales: Comisión Federal de Impuestos	
Funciones	
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución;</li> <li>b) Controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos corresponde;</li> <li>c) Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen de distribución;</li> <li>d) Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos de la Nación, de las provincias o de las municipalidades, si los gravámenes nacionales o locales resultan contrarios o no a las disposiciones de la presente ley;</li> <li>e) Dictar normas generales interpretativas de la presente ley;</li> <li>f) Asesorar a la Nación y a los entes públicos locales, ya sea de oficio o a pedido de partes, en las materias de su especialidad y, en general, en los problemas que cree la aplicación del derecho tributario de las provincias, cuya autoridad de aplicación jurisdiccional no haya sido reservado expresamente a otra entidad;</li> <li>g) Preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes;</li> <li>h) Intervenir en el análisis del Presupuesto Nacional y de las Jurisdicciones Provinciales, elaborar los dictámenes pertinentes y sugerir eventuales correcciones;</li> <li>i) Evaluar y aprobar el informe anual del Organismo de Control respecto a los recursos asignados por el Fondo de Inversiones Regionales (FIR);</li> <li>j) Evaluar y aprobar la ejecución presupuestaria de las erogaciones emergentes de la afectación específica establecida en el artículo 3 inc. a) de la presente ley.</li> </ul>	

Instituciones Federales: Administradoras de Fondos de Inversión Regionales	
Composición y autoridades	Funciones
Las administradoras de inversión provincial funcionarán integradas por regiones que se crearán por agrupación de las jurisdicciones	<p>Administrar un fondo que se denominará Fondo de Inversión Regional;</p> <p>Identificar, formular y supervisar la ejecución de proyectos de inversión reproductiva en las provincias;</p> <p>Otorgar préstamos a tasa internacional a los beneficiarios de proyectos seleccionados en función de una evaluación económica, financiera, institucional y técnica;</p> <p>Identificar empresarios regionales, nacionales e internacionales que por vía de ejecución propia o mediante un joint - venture puedan desarrollar proyectos con financiamiento del FIR e impulsar mecanismos de asistencia técnica y cooperación económica;</p>



Instituciones Federales: Organismo de control de los Fondos de Inversión Regionales	
Composición y autoridades	Funciones
El Organismo de Control actuará en la jurisdicción del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos y establecerá la mejor forma para su funcionamiento y financiamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ejercer las funciones que esta ley asigne a la autoridad de control;</li> <li>b) Dictar las resoluciones de carácter general y particular en los casos previstos en esta ley, su decreto reglamentario y la que sean necesarias para su aplicación;</li> <li>c) Fiscalizar a través de una auditoría independiente la asignación de los recursos del Fondo de Inversión Regional (FIR) en cada jurisdicción, con el objeto de evaluar la factibilidad de los proyectos y la probabilidad de recupero de la inversión realizada;</li> <li>d) Autorizar el funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Inversiones Regionales (AFIR) y llevar un registro de estas entidades;</li> <li>e) Fiscalizar la correcta y oportuna imputación de los aportes del Fondo de Inversión Regional (FIR) en la cuenta individual de cada proyecto aprobado en las condiciones pactadas previamente;</li> <li>f) Recibir las denuncias de los beneficiarios de proyectos por incumplimiento de las responsabilidades emergentes de la ejecución de los mismos;</li> <li>g) Verificar mediante inspecciones cuya frecuencia mínima determinará el decreto reglamentario, la exactitud y veracidad de la información que las administradoras deben brindar conforme a las disposiciones de esta ley;</li> <li>h) Fiscalizar el cumplimiento del régimen de retribuciones fijado por cada administradora y considerar las modificaciones que al mismo soliciten introducirles las administradoras conforme a una justificación adecuada;</li> <li>i) Fiscalizar las inversiones de los recursos del fondo de inversiones regionales y la composición de la cartera de inversiones;</li> <li>j) Determinar la retribución promedio del sistema y fiscalizar la rentabilidad obtenida por cada administradora;</li> <li>k) Fiscalizar el funcionamiento de las administradoras y el otorgamiento de las prestaciones a sus afiliados, velando por el fiel cumplimiento de esta ley, su reglamentación y las normas que en su consecuencia se dicten;</li> <li>l) Imponer a las administradoras las sanciones previstas cuando no cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias, conforme el siguiente procedimiento.</li> </ul>

## **Apéndice**

### **Aclaraciones sobre indicadores utilizados para estimar la distribución secundaria en cada proyecto<sup>45</sup>**

#### **Proyecto Avelín**

##### *Población:*

Procedimiento: Participación provincial en la población total del país en 2001 (excluyendo a la CABA).

Fuentes de información: Elaboración propia con datos provisorios del INDEC - Censo Nacional 2001.

##### *Dispersión Poblacional:*

Procedimiento: 1º) Se computa la densidad poblacional en cada provincia como el cociente entre la población (2001) y la superficie de la jurisdicción (en el caso de Tierra del Fuego, excluye la superficie de la Antártida); 2º) Se calcula la densidad media (ponderada) del conjunto de jurisdicciones; 3º) Se estima la brecha de densidad para cada jurisdicción como la diferencia entre su propia densidad y la promedio. A las jurisdicciones con densidad mayor a la promedio se les asigna una brecha de cero; 4º) Se obtiene la participación de cada jurisdicción en el indicador Dispersión Poblacional a través del cociente entre su propia brecha de densidad y la suma de las brechas de todas las jurisdicciones con densidad menor a la media.

---

<sup>45</sup> En todos los casos se excluyó a la CABA de las estimaciones.

Fuentes de información: Elaboración propia con datos de Población (INDEC – Censo Nacional 2001) y Superficie (Instituto Geográfico Militar).

***Pérdida de Población:***

Procedimiento: 1º) Se obtiene la población esperada para 2001 como la población de 1991 ajustada por la tasa de crecimiento de la población verificada en el período 1980/1991; 2º) Se estima la brecha en la población esperada como la diferencia entre la población esperada y la real en 2001, asignando el valor cero a las provincias cuya brecha es menor que cero (jurisdicciones que habrían crecido más que lo esperado); 3º) Se obtiene la participación de cada jurisdicción en el indicador Pérdida de Población a través del cociente entre su propia brecha de población y la suma de las brechas de todas las jurisdicciones que crecieron menos que lo esperado.

Fuentes de información: Población (INDEC - Censos Nacionales 1980, 1991 y 2001)

**Proyecto Pellín**

***Población:***

Idem que Proyecto Avelín.

***Dispersión Poblacional:***

Idem que Proyecto Avelín.

***Brecha de Desarrollo:***

Procedimiento: 1º) Se estiman índices de seis indicadores: Supervivencia infantil, Población en hogares sin NBI, Calidad de la vivienda, Nivel educativo, Población mayor a 14 años y Producto Bruto Industrial. El

índice de Supervivencia infantil se obtuvo a partir del complemento de la tasa de mortalidad infantil en 1999. El índice de Calidad de la vivienda se obtuvo como promedio simple de los índices de cuatro subindicadores: viviendas con retretes exclusivos, viviendas con agua, viviendas con electricidad y viviendas sin pisos de tierra. El índice de nivel educativo se obtuvo como promedio ponderado de los índices de porcentaje de la población con secundario completo (33%) y estudios universitarios completos (66%); 2º) Se obtiene un promedio simple de los seis indicadores; 3º) Se obtiene la Brecha de Desarrollo de cada jurisdicción como la diferencia entre el índice de la CABA y su propio índice; 4º) Se pondera la brecha obtenida por la participación de cada jurisdicción en la población total; y 5º) Se obtiene la participación de cada jurisdicción en el indicador Brecha de Desarrollo a través del cociente entre su propia brecha de desarrollo y la suma de las brechas de todas las jurisdicciones (no se excluye a la provincia de Buenos Aires del cálculo, a diferencia de lo que ocurría con la Ley 20221).

Fuentes de información: Mortalidad infantil en 1999 (*Indicadores Básicos 2000*, Ministerio de Salud y Organización Mundial de la Salud); Población en hogares con NBI en 1991 (INDEC – Censo Nacional 1991); Datos de calidad de la vivienda en 1991 (INDEC – Censo Nacional de 1991); Datos de nivel educativo en 1991 (INDEC – Censo Nacional 1991); Población mayor a 14 años (INDEC – Censo Nacional 1991); Producto Bruto Industrial provincial en 1993 (Dirección Nacional de Cuentas Nacionales).

## **Proyecto Bravo**

### *Indices de Ley 23548:*

Procedimiento: Se trata de los índices definidos en la Ley 23548 corregidos por la inclusión de Tierra del Fuego en la distribución secundaria.

Fuente de información: Ley 23548 y modificatorias.

### *Población:*

Idem que Proyecto Avelín.

### *Dispersión Poblacional:*

Idem que Proyecto Avelín.

### *Brecha de Desarrollo:*

Procedimiento: 1º) Se estiman índices de tres indicadores de Desarrollo: Automóviles por habitante, Calidad de la vivienda y Nivel educativo. El índice de Calidad de la vivienda se obtuvo como promedio simple de los índices de cuatro subindicadores: viviendas con retretes exclusivos, viviendas con agua, viviendas con electricidad y viviendas sin pisos de tierra. El índice de nivel educativo se obtuvo como promedio ponderado de los índices de porcentaje de la población con secundario completo (33%) y estudios universitarios completos (66%); 2º) Se obtiene un promedio simple de los tres indicadores; 3º) Se obtiene la Brecha de Desarrollo de cada jurisdicción como la diferencia entre el índice consolidado de la CABA más la provincia de Buenos Aires y su propio índice; 4º) Se pondera la brecha obtenida por la participación de cada jurisdicción en la población total; y 5º) Se obtiene la participación de cada jurisdicción en el indicador Brecha de Desarrollo a través del cociente entre su propia brecha de desarrollo y la

suma de las brechas de todas las jurisdicciones (no se excluye a la provincia de Buenos Aires del cálculo, a diferencia de lo que ocurría con la Ley 20221).

Fuentes de información: Automóviles por provincias en 1991 (ADEFA); Datos de calidad de la vivienda en 1991 (INDEC – Censo Nacional de 1991); Datos de nivel educativo en 1991 (INDEC – Censo Nacional 1991).

### **Proyecto Quinzio-Maranguello**

#### ***Población:***

Idem que Proyecto Avelín.

#### ***Dispersión Poblacional:***

Idem que Proyecto Avelín.

#### ***Población en hogares con NBI:***

Procedimiento: Se obtuvo la participación de cada jurisdicción en la población en hogares con NBI.

Fuentes de información: INDEC – Censo Nacional 1991.

#### ***Producto Bruto Geográfico:***

Procedimiento: Se obtuvo la participación de cada jurisdicción en el PBI de 2001 en función de la participación que ostentaban en 1993, último cálculo oficial al respecto.

Fuentes de información: Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

## **Proyecto Rivas**

### ***Población:***

Idem que Proyecto Avelín.

### ***Partes iguales:***

Procedimiento: Se asigna una participación a cada provincia que surge de dividir uno entre 23 jurisdicciones.

### ***Población en hogares con NBI:***

Idem que Proyecto Quinzio-Maranguello

## **Proyecto Molinari**

### ***Población:***

Idem que Proyecto Avelín.

### ***Población en hogares con NBI:***

Idem que Proyecto Quinzio-Maranguello

### ***Esfuerzo Tributario:***

Procedimiento: 1º) Se obtuvo el PBG de cada provincia en 2001 aplicando al PBI nacional de ese año las participaciones de las provincias en 1993 (corregido por la no inclusión de la CABA); 2º) Se obtuvo la recaudación tributaria propia de cada provincia; 3º) Se efectuó el cociente recaudación/PBG para cada provincia; 4º) Se pondera el cociente obtenido con la participación de cada provincia en la población 2001; y 5º) Se obtuvo el

indicador de esfuerzo tributario de cada provincia como el cociente entre esfuerzo tributario individual y la suma de los esfuerzos tributarios (ponderados) del conjunto de provincias.

Fuentes de información: PBG 1993 (Dirección Nacional de Cuentas Nacionales); Recaudación tributaria de provincias en 2001 (Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias).

***Brecha de Desarrollo:***

Idem que Proyecto Bravo pero excluye a Buenos Aires (al igual que en la Ley 20221).

***Dispersión de la Población:***

Idem que Proyecto Avelín.

**Proyecto García**

El autor del proyecto estima un promedio simple de seis indicadores: Índice de igualación de la capacidad tributaria, Índice de equiparación de atención de las NBI, Índice de compensación de la dispersión poblacional, Índice de participación en el PBG, Índice de participación en la población e Índice de Esfuerzo fiscal. Dado que el autor acompañó el proyecto con estimaciones realizadas para cada uno de ellos, en este informe se tomaron tales cálculos como válidos.