



PROVINCIA DE SANTA FE

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

*“ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA Y  
EQUIDAD DE LAS TRANSFERENCIAS  
INTERGUBERNAMENTALES ENTRE  
LOS MUNICIPIOS Y COMUNAS DE LA  
PROVINCIA DE SANTA FE. ENFOQUE  
ACTUAL Y PERSPECTIVAS”*

Informe Final<sup>1</sup>

*Rosario, 13 de setiembre de 2022*

---

<sup>1</sup>Proyecto dirigido por el CPN ANDRÉS MENDEZ – Contrato de Obra Exp. N° EX – 2021-00026209-CFI-GES#DCS

## INDICE

<b>INTRODUCCION</b> .....	6
<b>SIGLAS Y ACRONIMOS</b> .....	10
<b>1. ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA RELACIÓN FISCAL PROVINCIA Y MUNICIPIO EN EL PERÍODO 2010-2018</b> .....	12
<b>1.1. Las transferencias intergubernamentales. Marco conceptual</b> .....	12
<b>1.1.1. Asignación de funciones y recursos entre los niveles de gobierno</b> .....	12
<b>1.1.2. Criterios de distribución en los sistemas de participación de recursos</b> .....	14
<b>1.2. Las transferencias intergubernamentales en Santa Fe</b> .....	16
<b>1.2.1. El esquema de distribución de recursos financieros entre la Provincia de Santa Fe y sus MyC</b> .....	17
<b>1.2.2. Importancia de las transferencias intergubernamentales en los MyC de Santa Fe</b> .....	21
<b>1.2.3. Criterios de distribución de recursos en la Provincia de Santa Fe</b> .....	22
<b>1.2.4. Análisis de los criterios de distribución de recursos en Santa Fe</b> .....	30
<b>1.3. Relevamiento y sistematización de datos fiscales de los MyC de la Provincia de Santa Fe</b> .....	35
<b>1.3.1. Análisis agregado de las AIF consolidado de los MyC y los Municipios de primera categoría: Santa Fe de la Vera Cruz y Rosario</b> .....	35
<b>1.3.2. Análisis agregado de las AIF de la Provincia con el consolidado de los MyC</b>	40
<b>2. ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS FINANCIERAS INTERGUBERNAMENTALES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE</b> .....	44
<b>2.1. Consideraciones para el Análisis</b> .....	45
<b>2.2. Resultados</b> .....	47
<b>2.2.1. Relación entre la coparticipación recibida por los MyC y la población de cada localidad</b> .....	48
<b>2.2.2. Relación entre el PBG de los MyC y su población</b> .....	52
<b>2.2.3. Relación entre la coparticipación recibida por los MyC y el aporte al PBG de cada localidad</b> .....	56
<b>2.2.4. Relación entre la coparticipación recibida por los MyC y su población con NBI</b> .....	61

2.2.5. Relación entre el PBG de los MyC y su población con NBI.....	66
<b>3. EXAMEN DEL CUMPLIMIENTO DEL REGIMEN DE TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS MUNICIPIOS Y COMUNAS DE SANTA FE EN LOS TÉRMINOS DEL DECRETO 679/20 .....</b>	<b>71</b>
3.1. La importancia de la transparencia fiscal.....	72
3.2. Marco de referencia .....	74
3.2.1. Buenas prácticas en materia de transparencia .....	74
3.2.1.1. Reportes Presupuestarios .....	75
3.2.1.2. Información Específica que debe Divulgarse .....	79
3.2.1.3. Integridad, Control y Rendición de Cuentas .....	81
3.3. Acceso a la información en los Municipios relevados .....	82
3.4. Análisis del marco de transparencia establecido por el Decreto 679/20.....	87
3.4.1. Análisis del articulado del Decreto 679/20 .....	88
3.4.2. Descripción de los circuitos y actores vinculados al cumplimiento de la entrega de información presupuestaria.....	91
3.4.3. Determinación del grado de cumplimiento del Decreto 679/20.....	93
<b>4. EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA DE ACUERDO CON LA LEY 12.397 .....</b>	<b>97</b>
4.1. Marco Legal complementario de los anticipos de coparticipación.....	98
4.2. Calidad, frecuencia y tipo de información financiera a remitir en caso de solicitar anticipos de coparticipación. ....	99
4.3. Clasificador Presupuestario .....	102
4.3.1. Estructura del Nomenclador Presupuestario de Santa Fe. ....	103
4.4. Determinación del grado de cumplimiento del Art. 60 de la Ley 12.397 – Reglamentada por Dec. 679/20.....	120
<b>5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO 679/20 Y ANEXOS .....</b>	<b>124</b>
5.1. Análisis del marco normativo de referencia.....	124
5.2. Grado de cumplimiento de los Municipios relevados.....	124
<b>6. EXAMEN DEL CUMPLIMIENTO DEL REGIMEN DE TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS MUNICIPIOS Y COMUNAS DE SANTA FE.....</b>	<b>129</b>
6.1. Objeto y objetivos del examen de cumplimiento .....	130

<b>6.1.1 Objetivos</b> .....	130
<b>6.2. Alcance del examen</b> .....	130
<b>6.3. Marco normativo de referencia</b> .....	132
<b>6.4. Evaluación de riesgos</b> .....	133
<b>6.5. Definición de criterios</b> .....	135
<b>6.6. Hallazgos</b> .....	136
<b>6.7. Recomendaciones tendientes a mitigar riesgos</b> .....	143
<b>CONCLUSION</b> .....	146
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	152
<b>SITIOS WEB CONSULTADOS</b> .....	155
<b>ANEXO I: ENTREVISTAS E INFORMANTES CALIFICADOS INCLUIDOS EN LOS RELEVAMIENTOS</b> .....	158
<b>ANEXO II: METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE DISPERSIÓN Y COEFICIENTES DE CORRELACIÓN</b> .....	159
1. <b>Unidad de análisis: Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe</b> .....	159
2. <b>Periodos</b> .....	166
3. <b>Variables seleccionadas para el análisis de la distribución de recursos de la Provincia de Santa Fe a sus MyC</b> .....	167
4. <b>Limitaciones de la información</b> .....	170
5. <b>Metodología del análisis de correlación</b> .....	173
<b>ANEXO III: NORMATIVA RELACIONADA A LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS COPARTICIPABLES</b> .....	174
1. <b>Constitución Provincial</b> .....	174
2. <b>Leyes Provinciales</b> .....	175
2.1. <b>Coparticipación de Impuestos a Municipalidades y Comunas. Régimen. Ley 7.457/75 modificada por Ley 8.437/79</b> .....	175
2.2. <b>Ingresos Brutos. Ley 12.397 - Complementaria del presupuesto de gastos y cálculo de recursos para el ejercicio 2005</b> .....	176
2.3. <b>Impuesto Inmobiliario y Patente Automotor. Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe</b> .....	177
2.4. <b>Actividades hípicas: Ley 5.317/60</b> .....	178

2.5.	Juegos de azar: Ley 8.269: Lotería, quiniela y Quini 6; y Ley 11.998: Casinos y Bingos.....	178
2.6.	Ley 13.582. Recursos del Sinceramiento Fiscal .....	180
2.7.	Ley 13.618 – Decreto 1.450/17. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal 181	
2.8.	Ley 13.748 – Decreto 3.577/18. Consenso Fiscal.....	181
3.	Leyes Federales .....	182
3.1.	Ley 23.548: Régimen Transitorio de Distribución entre la Nación y las Provincias, a partir del 1º de enero de 1988 .....	182
3.2.	Ley Nacional de Financiamiento Educativo. Ley 26.075.....	183
3.3.	Fondo Federal Solidario (FFS). Decreto PEN 206/09 .....	185
3.4.	Ley 27.346 - Ley Impuestos a las Ganancias (fondos ATN).....	186
3.5.	Programa de Asistencia Financiera a Provincias y Municipios (PAF). Decreto PEN 836/18.....	186
	<b>ANEXO IV: TEXTO DE LAS PRINCIPALES FUENTES LEGALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE EN LA MATERIA .....</b>	<b>188</b>
	<b>ANEXO V: NOMENCLADOR PRESUPUESTARIO A EMPLEAR EN EL ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN-FINANCIAMIENTO .....</b>	<b>209</b>

## INTRODUCCION

La Constitución de la Provincia de Santa Fe postula objetivos de desarrollo e integración de su territorio, y de justicia social, igualdad y solidaridad para todos sus habitantes, los cuales se armonizan con el objetivo de redistribución dado por la Constitución Nacional.

El Poder Ejecutivo Provincial establece el esquema de transferencias intergubernamentales en el territorio, motivo por el cual el sistema de distribución de recursos requiere especial atención y cobra relevancia debido a la heterogeneidad de Municipios y Comunas –MyC- existentes<sup>2</sup>.

El sistema de coparticipación de Santa Fe sigue el criterio de población, de partes iguales, recursos propios y de recaudación con una actualización de los coeficientes de distribución secundaria ajustada en forma trianual. A partir de ello es válido plantearse el “cómo” se distribuyen dichos recursos entre los MyC.

Estas transferencias intergubernamentales pueden llevarse a cabo de acuerdo a un criterio redistributivo -el cual persigue objetivos de equidad y busca asegurar la uniformidad de las condiciones de vida en todo el territorio o niveles mínimos de ciertos bienes, servicios o ingresos- o, en contraposición a éste, de acuerdo a un criterio devolutivo -que se basa en el principio de eficiencia- y plantea que cada jurisdicción debe recibir recursos en proporción a lo que fue recaudado en la misma (Díaz Frers, 2013).

Si la autoridad provincial tiene el objetivo de promover el desarrollo armónico de los gobiernos locales, sería pertinente diseñar un esquema de transferencias de recursos, adecuado de acuerdo con sus características socio-territoriales y económicas.

El presente estudio propone describir y caracterizar el esquema efectivo de distribución de las transferencias intergubernamentales de la Provincia de Santa Fe a fin de avanzar en una mejor planificación de la gestión financiera entre los entes locales, basada en principios de transparencia y acceso a la información.

La transparencia -apertura con respecto a las intenciones, formulación e instrumentación de la política pública- es un elemento clave del buen gobierno. En tanto que el presupuesto es el documento de política pública más importante con el que cuenta un gobierno ya que es ahí donde se plasman de manera concreta los objetivos e instrumentos de la política pública. Así la transparencia presupuestaria

---

<sup>2</sup> Se trata de 363 jurisdicciones locales dónde 57 son Municipios – sólo dos de primera categoría- y 306 son Comunas –hasta 10.000 habitantes-. Fuente: Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe. Fecha Octubre de 2020.

se define como la apertura total de la información fiscal pertinente de manera sistemática y de conformidad con tiempos bien establecidos.

Toda acción que tiende a exponer y homogeneizar la información fiscal que producen los gobiernos jurisdiccionales, necesariamente constituye una herramienta compatible con el control social de las acciones de gobierno. No obstante, el control social por parte de la sociedad civil, si bien es importante, no reemplaza las instituciones formales del gobierno destinadas a brindar una vigilancia integral como son: las entidades legislativas y fiscalizadoras superiores, el Congreso y los Tribunales de Cuentas, Auditorías y /o Fiscalías<sup>3</sup>.

En este sentido, cobra importancia determinar sobre qué bases de información se asienta el esquema de distribución de recursos coparticipables en la Provincia y el grado de vulnerabilidad resultante en los términos del cumplimiento del Decreto 679/20, el cual busca la correcta gestión de los adelantos de coparticipación en materia de información y evaluación de la situación fiscal y financiera de gobiernos locales. En base a estos análisis, se propone efectuar recomendaciones pertinentes, atento a los problemas a resolver y su factibilidad resolutoria en el corto, mediano o largo plazo.

El trabajo se desarrolla en seis capítulos donde se avanza en los aspectos descriptivos del sistema de coparticipación provincial vigente y las implicancias en materia de transparencia e información pública que llevó la vigencia del Decreto 679/20 en un conjunto de Municipios<sup>4</sup> que concentran el 80% de los recursos y gastos propios consolidados.

En el primer capítulo se procedió a analizar cuantitativamente la relación fiscal Provincia – Municipios y Comunas –MyC- durante el período 2010-2018, indagando empíricamente sobre aspectos de descentralización de gastos e ingresos, dependencia y autonomía fiscales, asimetría y desequilibrio fiscales verticales.

El segundo capítulo aborda la distribución de los recursos coparticipados en relación con variables económico-sociales (población, PBG y población con NBI) a fin de identificar el criterio que subyace a dicha distribución, y evaluar si dicho esquema apuntala el criterio redistributivo, es decir, si tiene como horizonte dar prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades entre regiones. Cabe aclarar que en este apartado se trabajó con el universo de MyC de la Provincia para los cuales se dispuso de la información necesaria para todas las variables seleccionadas.

---

<sup>3</sup> Experiencias internacionales en transparencia fiscal. María Dolores Almeida (CEPAL, 2014).

<sup>4</sup> Municipalidad de Rosario, de Santa Fe, de Rafaela, de Pto. Gral. San Martín, de San Lorenzo, de Venado Tuerto, de Villa Gobernador Gálvez, de Reconquista, de Villa Constitución, de Santo Tomé, de Esperanza, de Granadero Baigorria, de Funes, de Cañada de Gómez y de Sunchales.

Posteriormente, en el tercer acápite se identifica cada uno de los ítems referidos al Art.2° del Decreto 679/2020 sobre Transparencia Fiscal de los MyC, del Título II de la Ley N°12.397 y restantes artículos, en cada sistema económico-financiero municipal relevado.

En el cuarto apartado se evalúa el cumplimiento de MyC de la reglamentación del Art. 60 de la Ley N° 12.397 en lo atinente a la obligación de contar con clasificadores homogéneos y compatibles con el vigente en el orden Provincial que posibiliten analizar la información en forma homogénea. Luego, se efectúa una comparación en el cumplimiento de los MyC relevados de los departamentos de la Provincia, identificando sus diferencias, en los términos de los Anexos del Decreto 679/2020.

Finalmente, el quinto y el sexto apartado realizan una evaluación de los resultados presentados por las jurisdicciones para los ejercicios 2019 y 2020 conforme a la metodología del Decreto 679/20 y se extiende al período 2021 en virtud de la puesta en vigencia efectiva del Decreto 679/20 el 30 de julio de 2020, poniéndose énfasis en la Transparencia Fiscal de las jurisdicciones relevadas.

En términos metodológicos, para concluir con la presentación, es preciso advertir que como limitación técnica se encontró que la evolución de las transferencias en el período 2010-2018 clasificándolas por finalidad, es decir: salud, seguridad social, educación, infraestructura, etc., no pudo efectuarse dado que las transferencias corrientes y no corrientes no pueden desagregarse por finalidad y función ya que no es un parámetro definido en el sistema provincial y, dicha clasificación, no se utiliza al registrar cada transacción en particular, por constituir un clasificador presupuestario agregado que se estructura por combinación de los clasificadores analíticos.

Por otro lado, en relación con el análisis de la información relativa al proceso de cumplimiento de la documentación exigida por el Decreto 679/20, al trabajar con los Municipios que concentran el 80% o más de los recursos y gastos presupuestarios consolidados de la Provincia (15 jurisdicciones), se aplicó un muestreo no probabilístico. Con esto, los resultados obtenidos sólo pueden referirse a la muestra y no a la población total (todos los Municipios de la Provincia). Asimismo, se desestimó el uso de modelos econométricos de corte transversal puesto que el empleo de estimadores de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) requiere un número de observaciones mínimas igual al número de parámetros considerados para que el determinante de la matriz que genera las ecuaciones normales sean distintas de cero y el problema tenga solución.

En cuanto a las fuentes de información y consultas, en el Anexo I y en el acápite de Sitios Web consultados se citan los funcionarios provinciales consultados y las fuentes primarias relevadas, aclarando que, en éstas últimas, sólo fueron incluidos los datos correspondientes a los años informados y/o publicados



en sitios oficiales y que asumen la categoría de definitivos. Posteriormente, en el apartado de bibliografía se referencian las fuentes secundarias utilizadas para el marco teórico y metodológico del trabajo.

## SIGLAS Y ACRONIMOS

- AIF:** Ahorro-Inversión-Financiamiento
- ATN:** Aportes del Tesoro Nacional
- B.O.:** Boletín Oficial
- BNA:** Banco de la Nación Argentina
- CC:** Coeficiente de correlación
- CD:** Coparticipación directa
- CFI:** Coparticipación Federal de Impuestos
- CI:** Coparticipación indirecta
- CN:** Constitución Nacional
- CNE:** Censo Nacional Económico
- CNPHYV:** Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas
- CPSF:** Constitución de la Provincia de Santa Fe
- CV:** Coeficiente de Variación
- DFV:** Desequilibrio Fiscal Vertical
- DNCFP:** Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias
- FFS:** Fondo Federal Solidario
- GIFT:** Global Initiative for Fiscal Transparency
- INDEC:** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- IPC:** Índice de Precios al Consumidor
- IPEC:** Instituto Provincial de Estadísticas y Censos e la Provincia de Santa Fe
- IPIM:** Índice de Precios Internos al por Mayor
- IVA:** Impuesto al Valor Agregado
- LCPP:** Ley complementaria de Presupuesto Provincial
- MCO:** Mínimos Cuadrados Ordinarios
- MEyFP:** Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- MyC:** Municipios y Comunas
- NBI:** Necesidades Básicas Insatisfechas
- NBSF:** Nuevo Banco de Santa Fe
- OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

**p.c.:** Per cápita

**PAF:** Programa de Asistencia Financiera a Provincias y Municipios

**PBG:** Producto Bruto Geográfico

**PEFA:** Contabilidad financiera y del gasto público

**PEN:** Poder Ejecutivo Nacional

**PFRAM:** Propiedad pública-privada

**PGSM:** Puerto General San Martín

**PIMA:** Gestión de la Inversión Pública

**PT:** Población Total

**SNA:** Sistema de Cuentas Nacionales

**TADAT:** herramienta de aciertos de diagnóstico de la gestión tributaria

**VA:** Valor Agregado

**VABpp:** Valor Agregado Bruto a Precios de productor

**VGG:** Villa Gobernador Gálvez

# 1. ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA RELACIÓN FISCAL PROVINCIA Y MUNICIPIO EN EL PERÍODO 2010-2018

## 1.1. Las transferencias intergubernamentales. Marco conceptual

### 1.1.1. Asignación de funciones y recursos entre los niveles de gobierno

En las naciones organizadas bajo regímenes federales de gobierno se plantea el problema del financiamiento que recibirá cada nivel de gobierno, lo cual requiere primero definir las funciones<sup>5</sup> y gastos de cada uno de ellos y la distribución de funciones y recursos, que condicionarán el grado de descentralización del sistema<sup>6</sup>.

En un esquema de descentralización intermedia, los gobiernos de nivel medio e inferior (provincias y municipios) proveen bienes y servicios y colaboran en la redistribución y la promoción del desarrollo económico a través de acciones coordinadas por el gobierno central. Para ello, se financian a través de recursos propios y de transferencias de los impuestos que recauda el gobierno central.

Desde el lado de los recursos, un argumento en contra de la descentralización recaudatoria es la existencia de economías de escala en la administración tributaria puesto que centralizar implica menores costos asociados a la existencia de un único ente recaudador y la simplificación para los contribuyentes de tratar con un solo fisco (DNCFP, s/f). Asimismo, la asignación de potestades tributarias puede pensarse según las características de los recursos,

---

<sup>5</sup>El gobierno lleva adelante la función de *asignación* de la política presupuestaria (prestación de bienes y servicios), la función de *distribución* (de la renta y la riqueza para asegurar lo que la sociedad considere un estado justo o equitativo de distribución), y la función de *estabilización* (del nivel de actividad económica, del nivel de empleo, del nivel general de precios) (Musgrave R. y Musgrave P., 1992), y también de promoción del desarrollo económico. El corazón del Federalismo Fiscal se basa en la proposición de que la rama asignación debería permitirse ser diferente entre estados, mientras que los objetivos de distribución y estabilización son responsabilidad primaria del gobierno central (Piffano, 2004). Así, mientras que el gobierno central puede llevar a cabo todas ellas por disponer de los instrumentos y la escala necesaria, generalmente los municipios quedan circunscriptos a la función de producción de bienes y servicios, y las Provincias, además de proveer bienes y servicios, pueden actuar subsidiariamente con el gobierno central en la distributiva y algunos matices de la de estabilización.

<sup>6</sup> En los casos extremos se encuentra la centralización total y la descentralización total. En la primera, todas las decisiones políticas se elaboran en un solo nivel (gobierno central) y los gobiernos locales son representantes de éste. Todas las fuentes financieras de los gobiernos locales provienen del central. En la segunda, los gobiernos locales son totalmente independientes en sus decisiones políticas y sus ingresos se obtienen de recursos autónomos.

con el fin de evitar los procesos migratorios entre jurisdicciones o la exportación de impuestos a residentes en otros estados (Piffano, 2004)<sup>7</sup>.

Desde el lado del gasto, la descentralización fiscal refiere a que las decisiones de gasto se tomen en los niveles locales. La teoría tradicional del federalismo fiscal plantea –a partir del Teorema de la Descentralización de (1997)- que la provisión de bienes públicos a las respectivas jurisdicciones (traducidos en gasto público) es más eficiente que si el gobierno central lo hace. Esto, porque el gobierno local logra proveer niveles óptimos de bienes públicos para cada jurisdicción mientras que el gobierno central provee cualquier nivel prefijado y uniforme de bienes públicos para todas las jurisdicciones (Porto, Garriga, Rosales, 2011).

Las condiciones que determinan el grado de descentralización fiscal identificadas a partir de este concepto refieren a (i) variables demográficas<sup>8</sup>, (ii) variables representativas del nivel socio-económico de las jurisdicciones<sup>9</sup>, y (iii) la organización político-institucional<sup>10</sup> (Porto, Garriga, Rosales, 2011).

---

<sup>7</sup>Las reglas de Musgrave para la asignación de instrumentos tributarios plantean que los impuestos altamente progresivos, especialmente con fines redistributivos (por ejemplo, sobre la renta personal), deberían ser centralizados, mientras que los gobiernos municipales deben evitar la imposición sobre bases tributarias altamente móviles y ejercer potestades tributarias a impuestos que graven bases tributarias inmóviles (como el impuesto inmobiliario) o deben descansar sobre "cargos a usuarios" (tasas y derechos de uso o aranceles) (Piffano, 2004).

<sup>8</sup> Las variables demográficas que postulan los autores son:

- *Superficie*: cuando la superficie es mayor se prefiere una mayor cantidad de gobiernos locales (mayor descentralización) ya que los costos de provisión de servicios (costos de transporte) se reducen debido a menores distancias. Asimismo, el menú de bienes públicos se podrá adaptar mejor a las preferencias de cada jurisdicción y habrá una mejor administración de los recursos en el sentido de que las inversiones serán más oportunas y acertadas si la decisión de gasto la toma la propia jurisdicción.
- *Población*: si las jurisdicciones locales tienen mayor población, se dan economías de escala que minimizan costos. De lo contrario, jurisdicciones con poca población justifican la centralización. No obstante, a medida que aumenta la población, también lo hacen los costos de congestión (cuando la oferta disponible de un bien público es insuficiente para satisfacer esa demanda).
- *Urbanización*: una mayor urbanización habilita a que la jurisdicción ejerza funciones o provean servicios que, si la población estuviese dispersa, lo haría un gobierno central. La centralización sería beneficiosa en caso que varias jurisdicciones vecinas provean un bien público con fuertes externalidades interjurisdiccionales.

<sup>9</sup> Estas variables son:

- *Nivel económico*: dado que la descentralización es costosa y en las localidades pobres los recursos humanos y de capital para la gestión del gobierno son más escasos, un mayor desarrollo económico favorece la descentralización.
- *Pobreza*: cuanto más pobre la localidad, mayor necesidad de políticas redistributivas y, dado que la movilidad de factores es mayor a nivel de los gobiernos locales, favorece a la centralización.
- *Correspondencia fiscal*: si el financiamiento de los gobiernos locales está constituido mayormente por transferencias del gobierno central, disminuye el incentivo a descentralizar ya que se recibe el beneficio político del gasto sin incurrir en los gastos de financiarlo.

<sup>10</sup> En los países con organización de gobierno federal se favorece la descentralización. Asimismo, la descentralización depende de factores políticos, históricos y culturales ("pathdependence").

Por tanto, el grado de descentralización resulta del trade-off entre los beneficios (mejor ajuste de la oferta a la demanda de bienes públicos subnacionales)<sup>11</sup>; y los costos (dados por la pérdida de economías de escala y externalidades interjurisdiccionales)<sup>12</sup> (Porto, Porto & Tortarolo).

Factores históricos, políticos e institucionales predeterminan la naturaleza de las funciones de cada nivel de gobierno, y a menudo también las fuentes de recursos, al estar determinadas por valoraciones políticas efectuadas en el pasado (los cuales no necesariamente se corresponden entre sí de forma cualitativa y cuantitativa). Es decir, los gastos y los recursos para los distintos niveles de gobierno pueden asumirse como asignaciones a priori, ya que son resultado de las decisiones políticas anteriores, atribuibles a generaciones pasadas y que están consagradas en la Constitución y otras normas (Jarach, 1996).

Asimismo, un amplio campo de tareas concurrentes puede ser cumplido por diferentes niveles estatales. Una modificación en el reparto de los recursos debe tener en cuenta la distribución de tareas de los niveles para no generar desequilibrios o incrementarlos si estos ya existieran (Jarach, 1996).

### **1.1.2. Criterios de distribución en los sistemas de participación de recursos**

Los sistemas más comunes de transferencias son los sistemas de coparticipación y los de asignaciones (globales o específicas)<sup>13</sup>, los cuales pueden diseñarse a partir de un criterio devolutivo (*tax sharing*) o uno redistributivo (*revenue sharing*).

---

<sup>11</sup> Los argumentos a favor de la descentralización refieren, entre otros, a que los gobiernos locales poseen mayor información acerca de las condiciones y preferencias de sus residentes, permitiendo generar políticas públicas más ajustadas a las preferencias de los ciudadanos residentes en distintas jurisdicciones (Díaz Fres, 2013). Por otro lado, los niveles descentralizados de gobierno sufren la “competencia” de sus vecinos (que proporciona presiones para la prestación eficiente de los servicios públicos) y fomenta la experimentación y la innovación, dado que las jurisdicciones individuales son libres de adoptar nuevos enfoques en las políticas públicas (DNCFP, s/f).

<sup>12</sup> Cuando se trata de la provisión de bienes públicos puros (consumo no rival), con economías de escala o que requieren un alto nivel de inversión y coordinación estratégica (economías de escala), o que generan externalidades positivas o negativas, se argumenta a favor de que el gobierno central sea el encargado de administrarlas.

<sup>13</sup> Existen otros sistemas de distribución de recursos distintos a la coparticipación y las asignaciones globales y específicas, como ser la Concurrencia de fuentes, la Separación de fuentes, y las Cuotas adicionales. Los sistemas de separación, concurrencia y alcúotas adicionales (en orden decreciente de autonomía fiscal) son los que mejor se adaptan a un esquema de verdadero federalismo, ya que admite que cada gobierno fije las alcúotas de los tributos autónomamente (Piffano, 2004).

## Sistemas devolutivos o redistributivos

En base a los criterios elegidos para distribuir las transferencias intergubernamentales entre las distintas jurisdicciones y la forma en que se ponderan, el sistema tendrá mayormente (Porto, 2004; en Díaz Frers, 2013):

- **Criterio devolutivo:** cuando cada jurisdicción recibe transferencias en proporción a lo que fue recaudado en la misma.

De acuerdo a Piffano (1998), este criterio de prorrateo de recursos “comunes” (masa coparticipable) es deseable desde el punto de vista de la *eficiencia*, ya que permite el cumplimiento de la *correspondencia fiscal* (la presión tributaria de cada jurisdicción local se corresponde a la decisión del gasto local) e incentiva una mayor responsabilidad fiscal en las decisiones del gasto. También se esgrimen razones de minimización de costos, en el sentido de que un solo organismo recaudador es la forma menos costosa de obtener un nivel dado de recaudación, la cual luego se distribuye de acuerdo a donde se originó.

- **Criterio redistributivo:** este criterio se basa en la solidaridad (Jarach, 1996)-, y responde a objetivos de *equidad*. Las transferencias buscan favorecer a las zonas más pobres y asegurar la uniformidad de condiciones de vida en todo el territorio o, niveles mínimos de ciertos bienes, servicios o ingresos.

Partiendo de la postulación del principio de igualdad de oportunidades del ciudadano más allá de su localización regional, cuando existen importantes brechas verticales y/o de asimetrías regionales diferenciales en las bases tributarias de los niveles inferiores de gobierno, se realizan transferencias de igualación o nivelación territorial. Así, este criterio de “redistribución territorial” atenúa el principio de correspondencia fiscal (los montos entregados a cada jurisdicción se diferencian de las sumas que proporcionalmente sus contribuyentes han contribuido a generar) y resigna eficiencia en el ámbito local (Piffano, 1998).

Debe tenerse en cuenta que las transferencias expresan financieramente los objetivos redistributivos, pero no asegura que se cumplan, ya que esto dependerá de una multiplicidad de factores, entre ellos, el destino de los fondos.

Dentro de los criterios redistributivos, Spahn (2007; en Díaz Frers, 2013) distingue dos enfoques que pueden adoptarse:

- el *enfoque generalizado*, donde se trata idénticamente a todas las jurisdicciones y las transferencias se distribuyen de acuerdo a un conjunto de criterios uniformes.
- el *enfoque asimétrico*, que distribuye las transferencias de forma de compensar más que proporcionalmente a las regiones que se

encuentran en desventaja por cuestiones como la falta de infraestructura, los mayores costos de provisión de servicios o los bajos niveles de ingresos públicos en relación al promedio nacional.

En ambos casos se busca la igualación, pero en el segundo caso, el objetivo se lograría en un menor lapso de tiempo.

Debe tenerse en cuenta que los esquemas de redistribución regional no deben ser estáticos, sino que merecen una revisión periódica de modo de mantener actualizado el diseño de transferencias y, de esta forma, disminuir la brecha que pueda existir en términos de los puntos mencionados en el párrafo precedente.

## **1.2. Las transferencias intergubernamentales en Santa Fe**

La provincia de Santa Fe está dividida políticamente en departamentos que agrupan municipios y comunas.

En el año 2010 (año del análisis por ser el del último Censo Nacional disponible) la Provincia de Santa Fe se conformaba políticamente por 49 municipios y 314 comunas<sup>14</sup> agrupadas en 19 departamentos.

### *Municipalidades*

Son Municipalidades todos aquellos centros urbanos que tengan una población mayor a 10 mil habitantes<sup>15</sup>. Se dividen en dos categorías: *de primera* - aquellos que tengan más de 200 mil habitantes (cumpliendo dicha condición las ciudades de Santa Fe de la Vera Cruz y Rosario)- y; *de segunda* -los municipios restantes-.

Las Municipalidades son independientes de todo otro poder en el ejercicio de las funciones que les son propias: forman sus rentas y pueden establecer tasas, derechos o contribuciones sobre los ramos y materias que se determinen y, administran libremente sus bienes. Pueden celebrar contratos y enajenar en licitación pública sus bienes<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Universo de jurisdicciones establecido en el documento "Coparticipación a Municipios y Comunas. Período: 1988 a 2010", elaborado por la Dirección General de Programación y Estadística Hacendal de la Provincia de Santa Fe, disponible en el portal web de la Provincia. Dada la dinámica poblacional y demográfica la cantidad de municipios y comunas no es estática en el tiempo. El acervo de 314 comunas resulta del desdoble de la comuna San Genaro y San Genaro Norte, siendo que en los datos publicados de transferencias figuran acopladas, reduciendo la cantidad de comunas a 313.

<sup>15</sup> Ley Provincial N° 2756/39 Orgánica de las Municipalidades (Cap. 1, Art. 1°).

<sup>16</sup> Cada Municipalidad se compone (según la ley sancionada en 1858, en el capítulo 11, art. 23) de un Departamento Ejecutivo -dirigido por el Intendente- y un Concejo Municipal – conformado por concejales-, todos elegidos directamente por el pueblo. El Intendente Municipal será elegido por el pueblo mediante elección directa y a simple pluralidad de sufragio, y durará cuatro años en el



## *Comunas*

Son Comunas todos aquellos centros de población que no alcanzan la cantidad de 10 mil habitantes, siendo el requisito mínimo para serlo poseer 500 habitantes y la sanción de la Ley respectiva<sup>17</sup>.

El listado completo de municipalidades y comunas por departamento y región se detalla en el ANEXO II.

### **1.2.1. El esquema de distribución de recursos financieros entre la Provincia de Santa Fe y sus MyC**

La Provincia de Santa Fe adhiere a la Ley N° 23.548 de coparticipación federal de impuestos mediante la Ley provincial N° 10.197, donde considera adheridas a las municipalidades y comunas, las que recibirán remisiones automáticas de fondos coparticipables nacionales.

Para los impuestos recaudados por la Provincia, Santa Fe adopta un sistema de distribución primaria que se ha dado en llamar de “*discriminación*”, en el que cada impuesto coparticipable es distribuido a los entes locales conforme a un porcentaje específico (Comisión Provincial De Coordinación Fiscal Santa Fe).

La Ley provincial N° 7.457/75, modificada por Ley N° 8.437/79, establece la forma en que la Provincia distribuye entre los distintos municipios y comunas los recursos de coparticipación federal liquidados por la Nación, aunque sin hacer referencia a pautas de distribución como las que establece el art. 75. Inc. 2 de la CN.

De acuerdo a la Ley, la distribución primaria se materializa en coeficientes fijos (8% a las Municipalidades, 3% a las Comunas del remanente anterior y de ese resultado, 3% entre las ciudades de Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz), mientras que la secundaria se realiza con prorrateadores -porcentajes móviles- con validez de tres años, que se conforman de acuerdo a la población, los recursos propios percibidos cada año anterior, y un porcentaje que se distribuye en partes iguales

---

ejercicio de sus funciones. Las municipalidades de segunda categoría elegirán seis concejales correspondientes a sus primeros 20 mil habitantes y uno por cada 15 mil habitantes más o fracción no inferior a cinco mil. Las de primera categoría por los primeros 200 mil habitantes elegirán 18 concejales, a los que se agregará uno por cada 30 mil habitantes o fracción no inferior a 15 mil. Los mandatos de los concejales durarán cuatro años. Los Concejos Municipales, se renovarán cada dos años por mitades.

<sup>17</sup> A efectos de elevar una Comuna a la categoría de Municipio deberá existir un Censo que determine la cantidad de habitantes, el que posteriormente deberá ser aprobado por la Legislatura. La administración de una Comuna estará a cargo de una Comisión Comunal elegida por la comunidad. Conjuntamente se elegirá una Comisión de Contralor de Cuentas, que tendrá a su cargo el control del gasto comunal, a la cual, la Comisión Comunal deberá presentar comprobantes y balance para su aprobación o desaprobación.

entre MyC. Estos prorrateadores incorporan aspectos de la dimensión de la capacidad fiscal de cada municipio, el stock de recursos para proveer bienes públicos y la eficacia recaudatoria. En la Tabla adjunta se exponen las modificaciones realizadas en el período 2010-2018.

**Tabla 1: Decretos aprobatorios de índices de coparticipación a MyC de impuestos nacionales e IIBB. Años 2010 al 2018**

<b>Decreto 0695</b> 30 de abril de 2009	Aprobación de los <b>índices definitivos trienio 2009-2010-2011</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Comunas</b> .	Población base: Censo 2001 Proyección 2008
<b>Decreto 0897</b> 03 de junio de 2010	Aprobación de los <b>índices definitivos 2009 y provisorios 2010</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades</b>	Población base: Censo 2001 Proyección 2008
<b>Decreto 0962</b> 02 de junio de 2011	Aprobación de los <b>índices definitivos 2010 y provisorios 2011</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades</b> .	Población base: Censo 2001 Proyección 2008
<b>Decreto 1722</b> 26 de junio de 2012	Aprobación de los índices <b>definitivos 2011 y provisorios 2012</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades</b> .	Población base: Censo 2001 Proyección 2008
<b>Decreto 1869</b> 4 de julio de 2012	Aprobación de los índices <b>definitivos trienio 2012-2013-2014</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Comunas</b> .	Población base: Censo 2001 Proyección 2011
<b>Decreto 1280</b> 28 de mayo de 2013	Aprobación de los <b>índices definitivos 2012 y provisorios 2013</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades</b> .	Población base: Censo 2001 Proyección 2011
<b>Decreto 0013/2014</b> 07 de enero de 2014	Aprobación de los <b>índices definitivos 2013 (sin la Municipalidad de San José del Rincón) y provisorios 2014 (con la Municipalidad de San José del Rincón)</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades</b> .	Población base definitivo 2013: Censo 2001 Proyección 2011  Población base provisorio 2014 y

	<b>Se modifica índices de Comunas 2014 (sin la Comuna de S.J.del Rincón) afectando el último año del trienio 2012-2013-2014.</b>	Comunas: Censo 2010 Proyección 2011
<b>Decreto 4248/2014</b>  14 de noviembre de 2014	Aprobación de los Índices de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Comunas</b> para el trienio <b>2015-2016-2017</b> con la <b>incorporación de Colonia Teresa.</b>	Población base: Censo 2010 Proyección 2011
<b>Decreto 0162/2015</b>  19 de enero de 2015	Aprobación de los <b>índices definitivos 2014 y provisorios 2015</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades.</b>	Población base: Censo 2010 Proyección 2011
<b>Decreto 0275/17</b>  10 de Febrero de 2017	Aprobación de los <b>índices definitivos 2016 y provisorios 2017</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades.</b>	Población base: Censo 2010 Proyección 2014
<b>Decreto 0011/18</b>  09 de Enero de 2018	Aprobación de los <b>índices definitivos 2017 y provisorios 2018</b> de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a <b>Municipalidades.</b>  Aprobación de índices de Comunas para el <b>trienio 2018-2019-2020</b>  <b>Los índices provisorios 2018 incorporan las nuevas Municipalidades de Romang, Suardi y San Guillermo.</b>	Población base definitivo 2017: Censo 2010 Proyección 2014  Población base provisorio 2018 y Comunas: Censo 2010 Proyección 2017

Fuente: Contaduría General de la Provincia de Santa Fe e IPEC

Los valores nominales transferidos surgen de la agregación de los fondos que conforman la *Coparticipación Directa* y la *Coparticipación Indirecta*<sup>18</sup>.

La Coparticipación Directa se conforma de los Impuestos al Patrimonio (Inmobiliario) y la Patente sobre Vehículos Automotores. Por su parte, la Coparticipación Indirecta de los impuestos a los Ingresos Brutos, los fondos del

<sup>18</sup> La Coparticipación **Directa** abarca los tributos directos y los recursos son transferidos automáticamente por el Nuevo Banco de Santa Fe. La Coparticipación **Indirecta**, por su lado, abarca los tributos indirectos y su entrega se efectúa a través de la Tesorería General de la Provincia. La fuente de información, en el primer caso, deviene de la Administración Provincial de Impuestos, y en el segundo de la Contaduría General de la Provincia. Fuente: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/118366/\(subtema\)/93785](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/118366/(subtema)/93785).

régimen federal de coparticipación que recibe la Provincia y que debe a su vez distribuir entre MyC, y la participación que le corresponde a la Provincia del Fondo Federal Solidario (FFS)<sup>19</sup> (Dirección General de Ingresos Públicos de la Provincia de Santa Fe)<sup>20</sup>. Asimismo, se incluyen en determinados períodos: los aportes no reintegrables efectuados por la Provincia para compensar la afectación del Régimen Federal -dispuesta por el gobierno nacional para el financiamiento educativo-; y un conjunto menor de otros tributos <sup>21</sup> de escasa relevancia numérica<sup>22</sup>.

En la Tabla que sigue se expone la participación porcentual de la Coparticipación Directa (CD) e Indirecta (CI) respecto de las transferencias de la Provincia a MyC:

**Tabla 2: Coparticipación directa e indirecta a MyC en el período 2010-2018**

Transferencias a MyC	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Promedio
<b>Coparticipación directa (CD) / Coparticipación Total</b>	<b>31%</b>	<b>29%</b>	<b>29%</b>	<b>30%</b>	<b>29%</b>	<b>32%</b>	<b>30%</b>	<b>30%</b>	<b>28%</b>	<b>30%</b>
Inmobiliario / CD	38%	32%	32%	38%	38%	35%	35%	36%	39%	36%
Patente /CD	62%	68%	68%	62%	62%	65%	65%	64%	61%	64%
<b>Coparticipación indirecta (CI) / Coparticipación Total</b>	<b>56%</b>	<b>64%</b>	<b>61%</b>	<b>61%</b>	<b>62%</b>	<b>63%</b>	<b>64%</b>	<b>64%</b>	<b>66%</b>	<b>62%</b>
Régimen Federal / CI	63%	64%	62%	61%	60%	61%	62%	62%	63%	62%
Ingresos Brutos / CI	37%	36%	38%	39%	40%	39%	38%	38%	37%	38%
<b>Otros / Coparticipación Total</b>	<b>12%</b>	<b>7%</b>	<b>10%</b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>	<b>5%</b>	<b>7%</b>	<b>7%</b>	<b>6%</b>	<b>8%</b>
Ley 13.582, Art.11 - Sinceramiento fiscal								0,1%	0%	0,1%
Ley 13.618, Art.56 - Dec.1.450/17 (ATN)								0,3%	0%	0,2%
Compensación Nación - Provincia Dec. 457/18 - Consenso Fiscal II a)									2%	1,8%
Ley 13.748 - Consenso Fiscal II c)									1%	1,4%
FFS / Otros	67%	96%	54%	58%	61%	95%	60%	54%	26%	64%
Fondo Financ. Educ. / Otros	33%	4%	46%	42%	39%	5%	40%	43%	54%	34%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: elaboración propia en base al Ministerio Economía de Santa Fe

*Nota: se aclara que el cuadro se elaboró en base a los datos publicados por la Provincia como Coparticipación Directa e Indirecta. La apertura por tributo es la presentada en la publicación<sup>23</sup>.*

*En 2018 sólo se computa lo transferido en el primer semestre en concepto del FFS, ya que dicho Fondo fue derogado en agosto de dicho año. Los datos de 2019 aún no se encuentran publicados de forma completa.*

<sup>19</sup> Desde su creación en 2009 hasta su derogación mediante el Dec. 756/18 de agosto de 2018.

<sup>20</sup> Dirección General de Ingresos Públicos.

<sup>21</sup> Carreras e Hipódromos, Billetes de Lotería, Patentes Automotores de ejercicios anteriores, entre otros.

<sup>22</sup> Informe "Coparticipación a Municipios y Comunas. Período: 1988 a 2010" disponible en <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/116265/570546/file/An%C3%A1lisis%20Coparticipaci%C3%B3n%20Impositiva%201988%20-%202010.pdf>

<sup>23</sup> Evolución de la Coparticipación a Municipios y Comunas publicada en [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/116446/\(subtema\)/217070](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/116446/(subtema)/217070)

Del cuadro se observa la predominancia de la Coparticipación Indirecta respecto del total de transferencias, la cual se explica mayormente por los fondos derivados del Régimen de Coparticipación Federal. Esto, analizado en conjunto con la dependencia de los Municipios de los recursos de origen nacional y provincial da cuenta de la importancia del diseño del sistema de transferencias del régimen nacional de coparticipación. Cualquier cambio en dicho régimen, afectará la situación fiscal de los MyC.

### **1.2.2. Importancia de las transferencias intergubernamentales en los MyC de Santa Fe**

La provincia de Santa Fe participó, en promedio, el 14% de sus recursos totales a los MyC en 2010-2019<sup>24</sup>.

No obstante, desde la perspectiva de los MyC, las transferencias intergubernamentales representan un alto porcentaje de sus recursos totales, tal como se observa en la siguiente Tabla:

**Tabla 3: Indicadores de autonomía financiera y del gasto del sector público municipal consolidado de la Provincia de Santa Fe. Promedio 2010-2016<sup>25</sup>**

Promedio 2010-2016	Sector público municipal consolidado Provincia Santa Fe
Recursos Municipales / Recursos totales	42%
Rec Tribut Origen Nac y Prov / Recursos totales	47%
Transferencias / Recursos totales	3%
Ingresos de Capital / Ingresos totales	9%
Recursos municipales / Gastos corrientes	47%
Recursos municipales / Gastos de consumo	51%
Recursos municipales / Gastos totales	41%
RONyP / Gastos corrientes	52%
RONyP / Gastos de consumo	58%
RONyP / Gastos totales	46%
Gastos de Consumo / Gastos totales	80%

Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales del Ministerio de Economía.

<sup>24</sup> Cálculo en base a los recursos totales de la Administración Central. Datos del Tomo I de la Cuenta de Inversión de la Provincia de Santa Fe. Disponible en: [https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/116437/\(subtema\)/116436](https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/116437/(subtema)/116436)

<sup>25</sup> Se toma hasta el año 2016 por ser el último dato publicado por la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales.

Los recursos propios del sector público municipal de Santa Fe representaron el 42% de los recursos totales mientras que los de origen provincial y nacional el 47%.

Como contrapartida, los recursos de origen provincial y nacional cubren el 52% de los gastos corrientes y el 58% de los gastos de consumo, lo que manifiesta la importancia de las transferencias recibidas desde niveles superiores de gobierno para dar cumplimiento a la provisión de bienes y servicios (teniendo en cuenta que los gastos de consumo explican la mayor parte de los gastos totales).

### **1.2.3. Criterios de distribución de recursos en la Provincia de Santa Fe**

Las normas específicas que rigen los impuestos que se coparticipan en la Provincia, sólo refieren a los criterios de prorrateo (porcentajes o proporciones que determinan cuánto o qué proporción se distribuirá a cada MyC), sin establecer pautas que determinen el sesgo de la distribución de recursos (devolutivo-redistributivo).

En cuanto a la Constitución de la Provincia de Santa Fe (CPSF), ésta tampoco hace referencia explícita sobre criterios o pautas de distribución de los recursos coparticipables. No obstante, se destacan ciertos artículos y enunciados que podrían abreviar la aplicación de un criterio redistributivo en el reparto de los fondos.

En primer lugar, su preámbulo enuncia como objetivos del gobierno la cooperación y *solidaridad social*, así como la *justicia social*. Luego, la declaración de Principios, Derechos, Garantías y Deberes postula la *solidaridad recíproca* de los miembros de la colectividad (art.1), y la *igualdad* ante la Ley, mandando al Estado a remover los obstáculos de orden económico y social que impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad (art. 8). En esta línea, el art. 25 manifiesta de forma expresa el objetivo de promover el *desarrollo e integración de las regiones* del territorio Provincial.

En relación específica a los sistemas tributarios, el art. 5 de la CPSF refiere que los habitantes de la Provincia están obligados a concurrir a los gastos públicos según su capacidad contributiva y que el régimen tributario puede inspirarse en criterios de *progresividad*.

Por su parte, el art. 107 manifiesta que los municipios y comunas tienen participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la Provincia, de acuerdo con un régimen especial que asegure entre todos ellos una distribución

*proporcional*<sup>26</sup>, simultánea e inmediata. Si bien de la proporcionalidad no se desprende directamente una redistribución interjurisdiccional que permita un equivalente desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio, y una provisión igualitaria de bienes y servicios públicos locales; habilita la idea de un esquema donde se reconozcan las desigualdades de los MyC en cuanto a su capacidad fiscal y así distribuir en base a ello.

De los postulados de la CPSF se desprende un sentido redistributivo para el uso de los recursos, que apunte al desarrollo e integración de los territorios provinciales y de todos los habitantes de la Provincia en pos de la justicia social y los coloque en situación de igualdad a partir de la solidaridad entre ellos y la progresividad sugerida para el régimen tributario, emulando así lo dispuesto por el art. 75 de la CN<sup>27</sup>. Esta idea se refuerza a partir de lo dispuesto por el art. 6 de la CPSF, el cual proclama que los habitantes de la Provincia gozan de todos los derechos y garantías que les reconoce la Constitución Nacional.

La variedad de impuestos que compone la masa a coparticipar por la Provincia a sus MyC no sigue un criterio unificado de distribución, sino que cada uno de ellos se rige por pautas fijadas por su propia normativa. Los montos finales que percibirá cada MyC dependerán de la recaudación total de cada impuesto, ya que se determinarán a partir de coeficientes de distribución basados en variables que no son fijas ni estables en el tiempo, quitando rigidez al esquema de distribución provincial.

---

<sup>26</sup> La proporcionalidad refiere a la aplicación de una tasa uniforme, es decir, el mismo porcentaje. El concepto contrario es la progresividad, donde se aplican alícuotas mayores a medida que aumenta la base imponible.

No obstante, la interpretación del concepto de proporcionalidad en la CN plantea que el monto de los gravámenes esté en proporción a las manifestaciones de capacidad contributiva de los obligados a su pago. En esta línea, Sabic (2014) explica que la interpretación de la Corte Suprema de la proporcionalidad establecida por la CN, no quiere decir proporcionalidad con respecto a la alícuota del impuesto, sino que refiere a la capacidad de tributar de los habitantes.

<sup>27</sup> El Art. 75 de la Constitución Nacional (capítulo cuarto -Atribuciones del Congreso-) establece pautas para la distribución de recursos coparticipables de Nación a Provincias:

“La distribución entre la Nación, las Provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional” (Inc. 2).

“Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, (...)” (Inc. 18).

“Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, (...) al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones (...)” (Inc. 19).

Del análisis conjunto de estas pautas, surge que la solidaridad, el grado de desarrollo equivalente y la equidad entendida en términos de redistribución *interjurisdiccional* apuntalan un criterio redistributivo de distribución de los recursos coparticipables entre las diferentes jurisdicciones (en este caso las Provincias). Esto, reforzado por lo establecido en los incisos 18 y 19, donde se referencia al equilibrio y desarrollo armónico de todas las provincias.

El esquema de recursos (impuestos nacionales y provinciales) que se participan a MyC y sus criterios de distribución de la Provincia de Santa Fe para los años 2010 y 2018 (inicio y fin del periodo analizado) se resume en los cuadros que siguen:



**Tabla 4: Normas de tributos y criterios de distribución en 2010**

Tipo coparticipación	Impuesto Coparticipable	Norma		Distribución Primaria	Distribución Secundaria	Criterio que sigue	
Indirecto	Coparticipación Federal de Impuestos (Ley 23.548)	Ley N° 7.457/75 modificada por Ley 8.437/79 Provincia de Santa Fe	13,43% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población	
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales	
					3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado por la Nación)	80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales	
					3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado por la Nación)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
30% en partes iguales entre todos	Partes iguales						
		86,57% Provincia					
Indirecto	Ingresos Brutos	Ley N° 12.397-04 modificada por Ley N° 12.814-07	13,43% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población	
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales	
					3% del remanente a Comunas (2,76% del total)	80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales	
					3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
30% en partes iguales entre todos	Partes iguales						
		86,57% Provincia					
Directo	Impuesto Inmobiliario	Código Fiscal de la Provincia (art. 120)	50% Municipios y Comunas	20% según población	Proporcional a la población		
				80% proporcional a emisión de cada jurisdicción	Criterio del aporte		
				50% Provincia			
Directo	Patente Automotor	Código Fiscal de la Provincia (art.278), Ley 10.399/89	90% Municipios y Comunas	60% (del 100%) proporcional a vehículos registrados (**)	Criterio del aporte		
				30% (del 100%) proporcional a emisión de cada jurisdicción	Criterio del aporte		
				10% Provincia			
Directo	Patente Automotor Vencida (***)	Ley N° 11.105/93	100% Municipios y Comunas	Al ente que tramita el cobro (proporcional a los cobros ejecutados por cada jurisdicción).	Criterio del aporte		

Tipo coparticipación	Impuesto Coparticipable	Norma		Distribución Primaria	Distribución Secundaria	Criterio que sigue
Otros	Carreras e Hipódromo	Ley 5.317/60	20% Municipios y Comunas		proporcional a la venta de boletos de cada jurisdicción	Criterio del aporte
			80% Provincia			
Otros	Lotería, Quiniela y Quini 6	Ley 8.269/73	20% Municipios y Comunas	40% Municipalidad de Rosario		-
				20% Municipalidad de Santa Fe		-
				20% Resto de Municipios de 1° y 2° categoría	según población	Proporcional a la población
				20% Comunas	según población	Proporcional a la población
			80% Provincia (destinos varios)			
Otros	Casinos y Bingos	Ley N° 11.998, modificada por Ley N° 13.385-13	10% Municipios y Comunas		20% según población	Proporcional a la población
			90%	afectaciones varias de organismos provinciales	80% proporcional a emisión de cada jurisdicción	Criterio del aporte
Otros	Fondo de Financiamiento Educativo	Dec.994/08, Dec.514-09, Dec.1086-10	13,4372% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado por la Nación)	80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado por la Nación)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
	30% en partes iguales entre todos	Partes iguales				
			86,5628% Provincia			
Otros	Fondo Federal Solidario	Dec.486/09 y Dec.N° 0697/09	30 % Municipios y Comunas	De acuerdo a Copa a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				De acuerdo a Copa a Municipios a Comunas	80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
De acuerdo a Copa a Municipios de 1° categoría	40% según población	Proporcional a la población				
	30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia				
	30% en partes iguales entre todos	Partes iguales				
			70 % Provincia			

Fuente: Elaboración propia en base a normativa publicada

(\*) La Ley 8.437 los define como aquellos percibidos por las jurisdicciones cada año anterior, con exclusión de los provenientes del crédito y las participaciones provinciales.

(\*\*) La Ley 10.399 -que modifica al Código Fiscal) considera radicado en la Provincia todo vehículo que se guarde habitualmente en su territorio, ya sea como consecuencia del domicilio del propietario o responsable, o por el asiento de sus actividades (art. 252)

(\*\*\*) Ley 11.105: Régimen específico para el cobro en mora del Impuesto a la Patente Única sobre vehículos. La recaudación obtenida se acreditará automáticamente para cada Municipalidad y Comuna e ingresará a sus rentas generales en un 100 %.

**Tabla 5: Normas de tributos y criterios de distribución en 2018**

Tipo coparticipación	Impuesto Coparticipable	Norma	Distribución Primaria		Distribución Secundaria	Criterio que sigue
Indirecto	Coparticipación Federal de Impuestos (Ley 23.548)	Ley N° 7.457/75 modificada por Ley 8.437/79 Provincia de Santa Fe	13,43% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado por la Nación)	80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
					40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado por la Nación)	30% en partes iguales entre todos	Partes iguales				
86,57% Provincia						
Indirecto	Ingresos Brutos	Ley N° 12.397-04 modificada por Ley N° 12.814-07	13,43% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				3% del remanente a Comunas (2,76% del total)	80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total)	40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
86,57% Provincia						
Directo	Impuesto Inmobiliario	Código Fiscal de la Provincia (art.120)	50% Municipios y Comunas		20% según población	Proporcional a la población
			50% Provincia		80% proporcional a emisión de cada	Criterio del aporte
Directo	Patente Automotor	Código Fiscal de la Provincia (art.278), Ley 10.399/89	90% Municipios y Comunas		60% (del 100%) proporcional a vehículos registrados (**)	Criterio del aporte
					30% (del 100%) proporcional a emisión de cada jurisdicción	Criterio del aporte
			10% Provincia			
Directo	Patente Automotor Vencida (***)	Ley N° 11.105/93	100% Municipios y Comunas		Al ente que tramita el cobro (proporcional a los cobros ejecutados por cada jurisdicción).	Criterio del aporte

Tipo coparticipación	Impuesto Coparticipable	Distribución Primaria		Distribución Secundaria	Criterio que sigue	
Otros	Carreras e Hipódromo	20% Municipios y Comunas		proporcional a la venta de boletos de cada jurisdicción	Criterio del aporte	
		80% Provincia				
Otros	Lotería, Quiniela y Quini 6	20% Municipios y Comunas	40% Municipalidad de Rosario		Otros	
			20% Municipalidad de Santa Fe		Otros	
			20% Resto de Municipios de 1° y 2° categoría	según población	Proporcional a la población	
			20% Comunas	según población	Proporcional a la población	
		80% Provincia (destinos varios)				
Otros	Casinos y Bingos	10% Municipios y Comunas		20% según población	Proporcional a la población	
				80% proporcional a emisión de cada jurisdicción	Criterio del aporte	
		90%	afectaciones varias de organismos provinciales			
Otros	Fondo de Financiamiento Educativo (Ley 26.075)	13,4372% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)		40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado por la Nación)		80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado por la Nación)		40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
86,5628% Provincia						
Otros	Fondo Federal Solidario	30 % Municipios y Comunas	De acuerdo a Copa a Municipios (1° y 2° categoría)		40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
					30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			De acuerdo a Copa a Municipios a Comunas		80% según población	Proporcional a la población
					20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			De acuerdo a Copa a Municipios de 1° categoría		40% según población	Proporcional a la población
					30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
		30% en partes iguales entre todos	Partes iguales			
70 % Provincia						

Tipo coparticipación	Impuesto Coparticipable	Distribución Primaria		Distribución Secundaria	Criterio que sigue
Otros	Programa de Asistencia Fciera Dto 836/18	50% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
				30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
				30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado por la Nación)	80% según población	Proporcional a la población
				20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				40% según población	Proporcional a la población
		3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado por la Nación)	30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
30% en partes iguales entre todos	Partes iguales				
50% Provincia					
Otros	Compensación Nación - Provincia Dec. 457/18 - Consenso Fiscal II a)	13,43% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
				30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
				30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado por la Nación)	80% según población	Proporcional a la población
				20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				40% según población	Proporcional a la población
		3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado por la Nación)	30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
30% en partes iguales entre todos	Partes iguales				
86,57% Provincia					
Otros	Ley 13.748 - Consenso Fiscal II c)	13,43% Municipios y Comunas	8% a Municipios (1° y 2° categoría)	40% según población	Proporcional a la población
				30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia
				30% en partes iguales entre todos	Partes iguales
			3% del remanente a Comunas (2,76% del total participado)	80% según población	Proporcional a la población
				20% en partes iguales entre todos	Partes iguales
				40% según población	Proporcional a la población
		3% del remanente a Municipios de 1° categoría (2,67% del total participado)	30% según los recursos propios (*)	Recaudación Propia	
30% en partes iguales entre todos	Partes iguales				
86,57% Provincia					

Fuente: Elaboración propia en base a normativa publicada

#### **1.2.4. Análisis de los criterios de distribución de recursos en Santa Fe**

En los Cuadros N° 4 y 5 se observa que en Santa Fe se aplican los siguientes indicadores a la distribución de recursos de la Provincia hacia los MyC:

- *Criterio del aporte*: se asignan los fondos en función de la recaudación en el territorio de cada jurisdicción (Jarach, 1996). En el caso particular de Santa Fe, se mide según el lugar de emisión del impuesto. Tiene sesgo devolutivo.

- *Recursos propios*: es proporcional a la capacidad tributaria de la jurisdicción <sup>28</sup> lo que refuerza las diferencias de posibilidades de autofinanciamiento de los municipios. Aspira a lograr incentivos a la recaudación de las tasas y derechos propios del municipio (MEyFP, 2013). Apunta a la eficiencia, pero favorece a las jurisdicciones con mayores posibilidades de aumentar la recaudación (generalmente las de mayor tamaño). Tiene un sesgo devolutivo.

- *Proporcional a la población*: la cantidad de habitantes de la jurisdicción es indicador de la necesidad de recursos y del aporte al caudal común, a la vez que es una medida razonable de la importancia relativa de cada jurisdicción dentro del conjunto (Jarach, 1996). Pretende que una parte de los recursos recaudados por el nivel superior de gobierno retornen al municipio de manera que el contribuyente sepa que los impuestos que paga serán utilizados en la provisión de servicios públicos en su lugar de residencia (MEyFP, 2013). Tiene sesgo devolutivo.

- *Partes iguales*: distribuye el monto resultante de aplicar el coeficiente de prorrateo al total recaudado del recurso, en partes iguales entre todas las jurisdicciones, sin evaluar su aporte a la masa recaudada, su población, u otro indicador de aporte. Intenta darle al sistema un componente de equidad, garantizando un piso de coparticipación uniforme para todas las localidades (MEyFP, 2013). Su uso permite la prestación de servicios públicos en jurisdicciones de baja densidad poblacional. Tiene un sesgo redistributivo.

En el cuadro que sigue se presenta la importancia relativa de los criterios aplicados y su sesgo devolutivo/redistributivo para los años 2010 y 2018:

---

<sup>28</sup> Asumiendo la mayor capacidad contributiva se explica por un mayor nivel de actividad económica y de desarrollo territorial.

**Tabla 6: Importancia relativa y frecuencia de uso de los criterios a coparticipar a MyC para el año 2010 y 2018**

Sesgo	Criterio	2010				2018				Cambios en la Importancia 2018 vs 2010	
		Cantidad de veces que se usa		Monto transferido a MyC bajo ese criterio		Cantidad de veces que se usa		Monto transferido a MyC bajo ese criterio		Cant. Veces	Monto transferido
Devolutivo	Proporcional a la población	16	36%	\$ 940.018.804	36%	28	37%	\$ 9.283.304.742	37%	0,48%	1,36%
Devolutivo	Criterio del aporte	6	14%	\$ 687.560.073	26%	6	8%	\$ 5.914.347.457	24%	-5,74%	-2,52%
Redistributivo	Partes iguales	12	27%	\$ 452.715.281	17%	24	32%	\$ 4.691.764.365	19%	4,31%	1,54%
Eficiencia (Devolutivo)	Recaudación Propia	8	18%	\$ 386.128.861	15%	16	21%	\$ 4.001.688.711	16%	2,87%	1,32%
	Otros	2	5%	\$ 150.443.311	6%	2	3%	\$ 1.006.792.769	4%	-1,91%	-1,71%
		<b>44</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 2.616.866.330</b>	<b>100%</b>	<b>76</b>	<b>100%</b>	<b>\$ 24.897.898.043</b>	<b>100%</b>		

Fuente: Elaboración propia en base a normativa publicada y a información de recaudación publicada en la página web provincial

En el año 2010, el criterio más frecuente (cantidad de veces que se aplica normativamente el criterio a la distribución de recursos) es el de “proporcional a la población” (36% de los criterios identificados), seguido del criterio de “partes iguales” (27%), luego el criterio dado por la “recaudación propia” (18%) y por último el “del aporte” (14%). Así, el sesgo devolutivo predomina, aplicándose el 68% de las veces.

Por otro lado, si el análisis se realiza en base a los montos efectivamente transferidos a MyC se refuerza el sesgo devolutivo (explica el 77% del monto total transferido a MyC). Desde esta perspectiva de análisis, el criterio del aporte gana representatividad, pasando a ser el segundo en importancia relativa, contrario al de partes iguales, que pasa a representar una menor porción de lo transferido a los MyC. Así, no sólo importa el criterio que se elige para distribuir, sino la base a la que se aplica dicho criterio.

Para el año 2018, se incorporaron recursos a partir de los cambios normativos acontecidos (principalmente la adhesión al Consenso Fiscal firmado a fines de 2017 entre el Poder Ejecutivo Nacional y las Jurisdicciones provinciales). Los nuevos recursos distribuidos repercutieron en las participaciones de cada criterio, aunque manteniendo su importancia relativa respecto de 2010 (no cambia el orden de importancia de los criterios). Asimismo, se observa que varió más la cantidad de veces en que se usa el criterio que la importancia de los montos distribuidos, dado que los recursos incorporados no representan un alto porcentual del monto total distribuido.

En el cuadro que sigue se exponen los recursos que se coparticipan a MyC, su importancia relativa respecto de los recursos totales de la Provincia, la proporción que se participa de cada uno de ellos, y bajo qué criterio se realiza:

**Tabla 7: Importancia relativa de los recursos que se participan a MyC según indicador aplicado y sesgo para el año 2010**

Participación en RT de la prov año 2010	% transferido a MyC	Criterio dominante en el monto transferido	Recurso	% s/ Rec. Totales Provincia	Participado a MyC 2010 (%)	Indicador para la distribución	Sesgo	% transferido s/ criterio
Alta	Bajo	Devolutivo (72%)	Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos	40%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Bajo	Devolutivo (72%)	Fondo de Financiamiento Educativo	5%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Medio	Devolutivo (72%)	Fondo Federal Solidario	4%	30%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Alto	Devolutivo (100%)	Impuesto Inmobiliario	4%	50%	Proporcional a la población	Devolutivo	20%
						Criterio del aporte	Devolutivo	80%
Media	Bajo	Devolutivo (72%)	Ingresos Brutos	24%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Alto	Devolutivo (100%)	Patente Automotor	3%	90%	Criterio del aporte	Devolutivo	100%
Baja	Alto	Devolutivo (100%)	Patente Automotor vencidos	1%	100%	Criterio del aporte	Devolutivo	100%
Baja	Medio	Devolutivo (100%)	Carreras e Hipódromo	0,003%	20%	Criterio del aporte	Devolutivo	100%
Baja	Medio	Devolutivo (40%)	Juegos de Azar	8,155%	20%	Otros	Otros	60%
						Proporcional a la población	Devolutivo	40%
Baja	Bajo	Devolutivo (100%)	Casinos y Bingos	0,914%	10%	Proporcional a la población	Devolutivo	20%
						Criterio del aporte	Devolutivo	80%
<b>Total</b>				<b>89%</b>				

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe



**Tabla 8: Importancia relativa de los recursos que se participan a MyC según indicador aplicado y sesgo para el año 2018**

Participación en RT de la prov año 2018	% transferido a MyC	Criterio dominante en el monto transferido	Recurso	% s/ Rec. Totales Provincia	Participado a MyC 2018 (%)	Indicador para la distribución	Sesgo	% transferido s/ criterio
Alta	Bajo	Devolutivo (72%)	Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos	43%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Bajo	Devolutivo (72%)	Fondo de Financiamiento Educativo	5%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Medio	Devolutivo (72%)	Fondo Federal Solidario	1%	30%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Alto	Devolutivo (100%)	Impuesto Inmobiliario	3%	50%	Proporcional a la población	Devolutivo	20%
						Criterio del aporte	Devolutivo	80%
Media	Bajo	Devolutivo (72%)	Ingresos Brutos	25%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Alto	Devolutivo (100%)	Patente Automotor	1%	90%	Criterio del aporte	Devolutivo	100%
Baja	Alto	Devolutivo (100%)	Patente Automotor vencidos	2%	100%	Criterio del aporte	Devolutivo	100%
Baja	Medio	Devolutivo (100%)	Carreras e Hipódromo	0,000%	20%	Criterio del aporte	Devolutivo	100%
Baja	Medio	Devolutivo (40%)	Juegos de Azar	5,138%	20%	Otros	Otros	60%
						Proporcional a la población	Devolutivo	40%
Baja	Bajo	Devolutivo (100%)	Casinos y Bingos	0,673%	10%	Proporcional a la población	Devolutivo	20%
						Criterio del aporte	Devolutivo	80%
Baja	Alto	Devolutivo (72%)	Programa de Asistencia Fciera Dto 836/18	0,110%	50%	Proporcional a la población	Devolutivo	48%
						Recaudación Propia	Devolutivo	24%
						Partes iguales	Redistributivo	28%
Baja	Bajo	Devolutivo (72%)	Compensación Nac - Prov Dec. 457/18 - Consenso	0,790%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	47%
						Recaudación Propia	Devolutivo	23%
						Partes iguales	Redistributivo	27%
Baja	Bajo	Devolutivo (72%)	Ley 13.748 - Consenso Fiscal II c)	0,354%	13,43%	Proporcional a la población	Devolutivo	21%
						Recaudación Propia	Devolutivo	10%
						Partes iguales	Redistributivo	12%
<b>Total</b>				<b>87%</b>				

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe

En cuanto a la significatividad de los recursos, aquellos más relevantes (Régimen Federal e Ingresos Brutos) son coparticipados en un bajo porcentaje. En cambio, los recursos que se participan en una alta proporción de su recaudación representan un bajo porcentaje de los recursos totales de la Provincia (principalmente Patente Automotor, Inmobiliario y en menor medida el FFS).

El sesgo devolutivo es el que predomina, tanto en frecuencia (cantidad de veces que se aplica), como en los montos efectivamente transferidos a MyC. Respecto del sesgo redistributivo (criterio de partes iguales), si bien se aplica con más frecuencia que el del aporte o el de la recaudación propia, se imputa a una porción menor de recaudación.

No obstante, el indicador de partes iguales beneficia a jurisdicciones pequeñas, por lo que es redistributivo si las pequeñas, además, son las más pobres. Por otro lado, el criterio proporcional a la población puede llegar a redistribuir territorialmente ingresos en el caso de que las jurisdicciones más pobladas sean las más pobres o menos desarrolladas, o hayan aportado menos que proporcionalmente al total respecto de otras jurisdicciones.

La porción devolutiva de la distribución de los recursos se adecúa en cierta medida a las necesidades del gasto, lo cual apoya la pauta *“En relación directa a las competencias, servicios y funciones”* propuesta por el art. 75 inc. 2 de la CN. La porción redistributiva, en cambio, favorece a las pautas *“Solidaridad y Grado equivalente de desarrollo, calidad de vida, e igualdad de oportunidades”* de dicho artículo constitucional, a la vez que apoya lo que emana de los artículos analizados de la CPSF.

En base a las pautas fijadas por ambas Constituciones, sería deseable una distribución de recursos que permita una redistribución interjurisdiccional de recursos en favor de las jurisdicciones menos favorecidas, en pos de la equidad y de la igualdad de sus habitantes.

En este sentido, ninguno de los recursos que se participan a los MyC de Santa Fe se distribuye en base a indicadores que tomen en cuenta las condiciones socioeconómicas ni el grado de desarrollo de las jurisdicciones. No obstante, el esquema de distribución analizado, a pesar del sesgo devolutivo, puede resultar *“equitativo en términos de redistribución territorial”*, si las jurisdicciones más pobladas, que crean mayores bases tributarias y que más recaudan, también concentran los problemas relacionados con la pobreza y deterioro de la calidad de vida de sus habitantes.

Para profundizar el estudio de la forma en que se distribuyen los recursos de Santa Fe hacia sus MyC, en el acápite 2 (ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS FINANCIERAS INTERGUBERNAMENTALES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE), se analiza la relación entre los recursos coparticipados a los MyC y determinadas variables demográficas y socioeconómicas, así como la concentración en la

distribución de dichos recursos entre los MyC de la Provincia de Santa Fe para el período en estudio.

### **1.3. Relevamiento y sistematización de datos fiscales de los MyC de la Provincia de Santa Fe.**

El presente apartado describe, desde un enfoque fiscal y financiero, el perfil de las finanzas locales dado que, un razonable comportamiento de sus cuentas permite garantizar las obligaciones anuales, prestar adecuadamente sus servicios y evitar comprometer recursos futuros, vía endeudamiento.

A fin de relevar este aspecto local, se tomaron las Cuentas Ahorro- Inversión- Financiamiento (AIF) de la jurisdicción provincial (2010-2016), la consolidada para todos los MyC de la Provincia (2010-2016) y las Cuentas de los Municipios de Primera Categoría de la Provincia, ellos son: Ciudad de Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz (2016), y en base ellas se construyeron indicadores fiscales a fin de evaluar el perfil de los gobiernos locales.

#### **1.3.1. Análisis agregado de las AIF consolidado de los MyC y los Municipios de primera categoría: Santa Fe de la Vera Cruz y Rosario.**

El resultado financiero para los años 2010-2016 en el conjunto de los MyC de la Provincia fue deficitario en la mayoría de los años, a excepción del 2010 y 2016 dónde el resultado fue positivo.

El Cuadro N°9 muestra las cuentas AIF, a valores constantes, para cada uno de los años del consolidado municipal y comunal, el promedio AIF para el período 2010-2016, y las AIF de los municipios de primera categoría de Santa Fe.

**Tabla 9: Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento consolidada para los Municipios y Comunas de Santa Fe. Período 2010-16**

Datos expresados en miles de pesos constantes de 2016

CONCEPTO	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	PROMEDIO DE MYC	MUNICIPALIDAD DE SANTA FE	MUNICIPALIDAD DE ROSARIO	PROMEDIO DE MUNI PRIMERA CAT.
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	19.069.429	20.540.838	21.135.100	22.559.272	21.559.422	22.923.913	23.107.648	21.556.517	2.526.601	8.694.283	5.610.442
. <b>Tributarios</b>	9.871.901	10.839.568	10.465.860	11.340.485	10.755.745	11.393.133	12.286.089	10.993.254	1.395.494	7.065.992	4.230.743
. <b>No Tributarios</b>	8.023.702	8.345.088	9.354.659	9.503.079	9.158.689	9.452.538	9.208.306	9.006.580	1.081.013	283.640	682.327
. <b>Venta de Bienes y Servicios de la Adm. Púb</b>	578.843	720.616	692.833	886.067	967.605	983.620	1.089.025	845.515	7.913	1.078.351	543.132
. <b>Rentas de la Propiedad</b>	44.278	29.516	14.297	13.249	15.457	11.385	9.110	19.613	282	0	141
. <b>Transferencias Corrientes</b>	550.705	606.050	607.450	816.392	661.926	1.083.238	515.119	691.554	41.899	275.300	158.600
<b>II. GASTOS CORRIENTES</b>	18.183.564	20.510.571	20.705.030	22.159.955	21.045.647	23.207.892	22.005.045	21.116.815	2.306.528	8.648.546	5.477.537
. <b>Gastos de Consumo</b>	16.293.578	18.645.577	18.977.464	20.261.002	18.940.041	21.032.310	19.992.927	19.163.271	2.041.831	7.606.524	4.824.178
- Personal	10.188.641	11.776.609	12.158.511	12.865.266	12.746.649	13.757.634	13.344.688	12.405.428	1.972.464	7.467.310	4.719.887
. <b>Rentas de la Propiedad</b>	269.827	145.878	126.674	178.787	205.930	362.198	322.083	230.197	69.367	139.214	104.291
. <b>Transferencias Corrientes</b>	1.620.159	1.719.117	1.600.892	1.720.165	1.899.675	1.813.385	1.690.035	1.723.347	81.841	915.094	498.467
<b>III. RESULTADO ECONOMICO</b>	885.865	30.266	430.070	399.317	513.775	-283.979	1.102.603	439.703	220.073	45.738	132.905
<b>IV. INGRESOS DE CAPITAL</b>	2.077.540	1.872.135	1.502.260	1.834.549	1.677.040	2.991.721	2.420.535	2.053.683	325.424	245.741	285.583
. <b>Recursos Propios de Capital</b>	36.574	43.017	37.103	25.096	32.907	34.770	17.081	32.364	4.097	0	2.049
. <b>Transferencias de Capital</b>	2.022.182	1.728.878	1.350.684	1.621.255	1.422.083	2.716.733	2.233.557	1.870.767	321.109	163.385	242.247
. <b>Disminución de la Inversión Financiera</b>	6.059	85.846	102.482	187.600	196.663	220.160	169.898	138.387	218	514	366
- Otros ingresos de capital	12.725	14.395	11.991	597	25.388	20.059	0	12.165	0	0	0
<b>V. GASTOS DE CAPITAL</b>	2.286.855	2.442.905	2.258.436	2.835.928	2.612.946	2.988.029	3.207.578	2.661.811	706.089	979.601	842.845
. <b>Inversión Real Directa</b>	2.049.577	2.215.227	1.901.001	2.678.448	2.289.655	2.615.732	2.782.502	2.361.734	660.889	671.576	666.233
. <b>Transferencias de Capital</b>	110.289	209.750	160.808	128.302	217.850	308.929	413.704	221.376	40.405	145.901	93.153
. <b>Inversión Financiera</b>	126.990	17.929	196.627	29.178	105.441	63.369	11.373	78.701	253	2.819	1.536
<b>VI. INGRESOS TOTALES</b>	21.146.969	22.412.972	22.637.360	24.393.821	23.236.462	25.915.635	25.528.184	23.610.200	2.852.026	8.940.025	5.896.025
<b>VII. GASTOS TOTALES</b>	20.470.419	22.953.476	22.963.466	24.995.883	23.658.593	26.195.922	25.212.623	23.778.626	3.012.618	9.628.147	6.320.382
<b>VIII. RESULTADO FINANCIERO</b>	676.551	-540.504	-326.106	-602.062	-422.131	-280.287	315.560	-168.426	-160.592	-688.123	-424.357

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (Ministerio de Economía de la Nación).

Los resultados exhiben la importancia de los municipios de primera categoría que explican, en conjunto, el 52,1% de los ingresos corrientes y el 51,8% de los gastos corrientes del consolidado de los 49 municipios y 314 comunas, destacándose, con el 76% del total del ítem Personal. En tanto que sólo participan en el 27,8% de los ingresos de capital y el 63,3% del gasto de capital del total consolidado.

A continuación, se aplican una serie de indicadores a los componentes de los ingresos y gastos corrientes a fin de obtener una caracterización del conjunto de localidades como para los municipios de primera categoría provincial.

### **1.3.1.1. Indicadores fiscales**

Las Cuentas AIF de la Provincia y el consolidado de los MyC hacen evidente que en la formación de los agregados económicos y financieros predominan los flujos corrientes de Ingresos y Gastos, que -tomando como ejemplo al consolidado de MyC- constituyen el 91,3% de los Ingresos Totales y el 88,8% de los Gastos Totales, respectivamente. A partir de esto, los gobiernos locales más importantes de la Provincia, muestran poseer escasa capacidad de maniobra fiscal propia o para el repago de deudas públicas.

En virtud de ello, a partir de los conceptos que se desprenden de las AIF, se calcularon un conjunto de indicadores que se explican a continuación y cuyos resultados para el período 2010-2016 se exponen en la Tabla N° 10 y fueron aplicados a las AIF consolidada de los MyC y los municipios más importantes de la Provincia.

**a. Ingresos corrientes/Ingresos Totales:** muestra la importancia de los ingresos provenientes de los recursos tributarios y no tributarios en la masa total de los ingresos anuales. Se incluyen los correspondientes a los regímenes de coparticipación municipal, los no tributarios, incluyendo la participación del municipio en los recursos por regalías, los recursos que provienen de los aportes y contribuciones a la seguridad social, la venta de bienes y servicios, los ingresos de operación, las rentas de la propiedad, y de las transferencias recibidas para financiar gastos corrientes. El coeficiente resultante indica que, cuanto mayor resulte el mismo, **mayor es la vulnerabilidad de los ingresos** a cambios de contexto y, por ende, menor es la capacidad de amortiguar y absorber cambios de ciclo económico.

**b. Ingresos de capital/Ingresos Totales:** describe la participación de los recursos provenientes de las ventas de bienes que integran el activo fijo municipal

(tierras, terrenos, edificios, instalaciones y maquinarias y equipos) e intangibles, y, en general, todo ingreso originado en una modificación en el patrimonio municipal en el total de los ingresos anuales del municipio. El coeficiente resultante muestra la **capacidad del Municipio o Comuna para apropiar recursos de capital**, por lo que cuanto mayor sea el coeficiente, mayor capacidad de administración registra el gobierno local.

**c. Recursos municipales/Gastos corrientes:** describe qué proporción de los gastos corrientes son financiados con recursos percibidos, exclusivamente, por los MyC<sup>29</sup>. En los gastos corrientes se consideran las erogaciones destinadas a las actividades de bienes y servicios del sector público, los gastos por el pago de deudas y préstamos y las transferencias de recursos que no involucran una contraprestación efectiva de bienes y servicios. A mayor coeficiente, mayor será el **nivel de autonomía local** para hacer frente a las obligaciones periódicas del municipio o comuna.

**d. Recursos municipales/Gastos de consumo:** El coeficiente expresa la capacidad que poseen los recursos, exclusivamente locales, para financiar las erogaciones que realiza la administración como consecuencia de la producción de bienes y servicios públicos de utilidad directa para los destinatarios. Los gastos destinados a este fin comprenden las remuneraciones, los bienes y servicios adquiridos y su resultado muestra que en la medida que aumenta el coeficiente, **mayor capacidad de autonomía posee la administración local para cubrir las necesidades operativas básicas**.

**e. Recursos municipales/Gastos Totales:** El coeficiente muestra la capacidad de los recursos, exclusivamente de origen municipal, para financiar la totalidad de los gastos, es decir, el agregado de los gastos corrientes y de capital<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> La desagregación de los mismos dependerá de las denominaciones que se establezcan en las Ordenanzas Tributarias Municipales.

En ese sentido se incluyen:

- ✓ Alumbrado, Barrido y Limpieza o Contribución por Servicios sobre Inmuebles
- ✓ Inspección de Seguridad e Higiene o Contribución por Servicios a la Actividad Comercial, Industrial y de Servicios
- ✓ Marcas y Señales
- ✓ Conservación y mejoramiento de la red vial municipal
- ✓ Inspección Veterinaria
- ✓ Tasa sobre el consumo de la energía eléctrica
- ✓ Tasa de bromatología
- ✓ Espectáculos Públicos
- ✓ Publicidad y Propaganda
- ✓ Otras Tasas

<sup>30</sup> Los gastos de capital incluyen la inversión real, las transferencias de capital y la inversión financiera

(aquellos originados en la adquisición o producción de bienes materiales e inmateriales y en inversiones financieras, que incrementan el activo de la Administración Pública Municipal y sirven como instrumentos para la producción de bienes y servicios). El coeficiente expresará que, a mayor registro, **mayor grado de autonomía posee el gobierno local para administrar necesidades presentes y futuras.**

**f. Gastos de consumo/Gastos totales:** expresa la importancia que las erogaciones regulares y periódicas tienen en el total de las erogaciones, corrientes y no corrientes, del gobierno local. A mayor valor, mayor **rigidez presenta la administración** para efectuar cambios en la estructura de gastos.

Al aplicar los indicadores definidos precedentemente, los resultados obtenidos se muestran el siguiente cuadro.

**Tabla 10: Performance fiscal del consolidado de MyC y Municipios de primera categoría de Santa Fe**

Sector público municipal consolidado Provincia de Santa Fe	Prom. 2010-2016	Munic. De Santa Fe	Munic. De Rosario	Promedio Municip. De 1era. Cat.
Ingresos corrientes / Ingresos totales	91%	89%	97%	95%
Ingresos de Capital / Ingresos totales	9%	11%	3%	5%
Recursos municipales / gtos corrientes	47%	61%	82%	77%
Recursos municipales / gtos de consumo	52%	68%	93%	88%
Recursos municipales / gtos totales	42%	46%	73%	67%
Gastos de Consumo / gtos totales	81%	68%	79%	76%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (Ministerio de Economía de la Nación) y de las municipalidades de Rosario y de Santa Fe de la Vera Cruz sobre promedios período 2010-16.

El perfil que describen los resultados obtenidos al aplicar los indicadores fiscales a la estructura financiera de los MyC, en su conjunto, se traduce en una performance de las finanzas locales singularmente rígida para efectuar modificaciones en la estructura de gastos (indicador f), con alta dependencia de los recursos no propios (indicador c), y de alto riesgo de cobertura de las necesidades operativas básicas tanto presentes como futuras (indicadores d y e). A su vez, poseen un buen desempeño en la apropiación de los recursos de capital (indicador b) y observan un alto nivel de participación de los ingresos corrientes en los totales, situación que acentúa la tendencia procíclica de las finanzas locales.

En el caso del Municipio de Santa Fe de la Vera Cruz, se observa una performance relativa mucho mejor en los indicadores f (menor rigidez de la

estructura de gastos), indicador a (menor vulnerabilidad de los ingresos a los cambios de contexto), y mejor capacidad de apropiación de recursos de capital (indicador b). Asimismo, tiene un aceptable nivel de autonomía de los recursos propios (indicador c) y capacidad de cobertura de necesidades operativas básicas tanto presentes como futura (indicadores d y e).

Finalmente el Municipio de Rosario, en términos comparativos posee mejores guarismos en los indicadores c, d y e, es decir, en los márgenes de autonomía local, capacidad de cobertura de necesidades operativas presentes y futuras, pero tiene una estructura financiera más rígida que el municipio de Santa Fe (indicador f) y un peor resultado en los indicadores a y b, que reflejan la vulnerabilidad de los ingresos a los cambios de contexto y la capacidad de apropiar recursos de capital, respectivamente.

### **1.3.2. Análisis agregado de las AIF de la Provincia con el consolidado de los MyC**

Los resultados financieros para los años 2010-2016 se presentan en la siguiente Tabla:



**Tabla 11: Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento Provincia de Santa Fe**

CONCEPTO	2.010	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	PROMEDIO 2010-2016
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>99.049.841</b>	<b>108.968.673</b>	<b>110.537.963</b>	<b>115.694.704</b>	<b>109.842.767</b>	<b>116.173.855</b>	<b>121.806.177</b>	<b>111.724.854</b>
. <b>Tributarios</b>	<b>68.068.625</b>	<b>72.873.399</b>	<b>73.716.893</b>	<b>78.856.372</b>	<b>75.510.056</b>	<b>80.767.067</b>	<b>83.840.817</b>	<b>76.233.318</b>
. <b>No Tributarios</b>	<b>25.252.452</b>	<b>29.611.359</b>	<b>30.017.414</b>	<b>30.561.510</b>	<b>28.211.775</b>	<b>29.513.564</b>	<b>30.141.170</b>	<b>29.044.178</b>
. <b>Venta de Bienes y Servicios de la Administración</b>	751.754	769.545	822.760	858.777	915.389	946.105	854.787	845.588
. <b>Rentas de la Propiedad</b>	256.098	200.261	76.037	55.753	58.697	55.814	267.605	138.609
. <b>Transferencias Corrientes</b>	<b>4.720.911</b>	<b>5.514.109</b>	<b>5.904.860</b>	<b>5.362.293</b>	<b>5.146.850</b>	<b>4.891.306</b>	<b>6.701.798</b>	<b>5.463.161</b>
<b>II. GASTOS CORRIENTES</b>	<b>94.141.796</b>	<b>109.411.754</b>	<b>109.117.830</b>	<b>112.472.055</b>	<b>108.055.379</b>	<b>115.988.684</b>	<b>113.520.290</b>	<b>108.958.255</b>
. <b>Gastos de Consumo</b>	<b>59.213.215</b>	<b>68.840.116</b>	<b>68.800.084</b>	<b>71.140.473</b>	<b>68.029.031</b>	<b>73.903.596</b>	<b>65.789.378</b>	<b>67.959.413</b>
- Personal	41.255.581	48.429.254	49.499.983	50.181.433	48.068.583	52.017.502	50.340.537	48.541.839
. <b>Rentas de la Propiedad</b>	<b>93.562</b>	<b>122.480</b>	<b>86.510</b>	<b>56.364</b>	<b>49.134</b>	<b>103.345</b>	<b>327.098</b>	<b>119.785</b>
. <b>Transferencias Corrientes</b>	<b>34.835.019</b>	<b>40.449.158</b>	<b>40.231.236</b>	<b>41.275.219</b>	<b>39.977.214</b>	<b>41.981.742</b>	<b>47.403.815</b>	<b>40.879.057</b>
<b>III. RESULTADO ECONOMICO</b>	<b>4.908.044</b>	<b>-443.081</b>	<b>1.420.133</b>	<b>3.222.649</b>	<b>1.787.388</b>	<b>185.172</b>	<b>8.285.887</b>	<b>2.766.599</b>
<b>IV. INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>3.791.213</b>	<b>3.080.627</b>	<b>2.577.380</b>	<b>2.666.742</b>	<b>2.924.641</b>	<b>2.554.093</b>	<b>2.462.814</b>	<b>2.865.359</b>
. <b>Recursos Propios de Capital</b>	<b>1.202</b>	<b>835</b>	<b>665</b>	<b>2.868</b>	<b>1</b>	<b>131</b>	<b>106</b>	<b>830</b>
. <b>Transferencias de Capital</b>	<b>3.447.956</b>	<b>2.776.549</b>	<b>2.306.611</b>	<b>2.418.887</b>	<b>2.711.933</b>	<b>2.315.910</b>	<b>2.245.443</b>	<b>2.603.327</b>
. <b>Disminución de la Inversión Financiera</b>	<b>342.055</b>	<b>303.244</b>	<b>270.104</b>	<b>244.988</b>	<b>212.707</b>	<b>238.052</b>	<b>217.265</b>	<b>261.202</b>
. Otros ingresos de capital	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>V. GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>8.369.240</b>	<b>9.055.094</b>	<b>5.244.129</b>	<b>6.714.578</b>	<b>7.641.121</b>	<b>9.741.108</b>	<b>10.595.778</b>	<b>8.194.435</b>
. <b>Inversión Real Directa</b>	<b>4.538.736</b>	<b>5.502.645</b>	<b>3.458.864</b>	<b>4.689.053</b>	<b>4.682.820</b>	<b>6.684.521</b>	<b>8.011.650</b>	<b>5.366.898</b>
. <b>Transferencias de Capital</b>	<b>2.374.102</b>	<b>2.680.822</b>	<b>1.451.090</b>	<b>1.786.303</b>	<b>2.749.769</b>	<b>2.772.871</b>	<b>2.457.714</b>	<b>2.324.667</b>
. <b>Inversión Financiera</b>	<b>1.456.403</b>	<b>871.627</b>	<b>334.176</b>	<b>239.222</b>	<b>208.532</b>	<b>283.717</b>	<b>126.413</b>	<b>502.870</b>
<b>VI. INGRESOS TOTALES</b>	<b>102.841.053</b>	<b>112.049.300</b>	<b>113.115.343</b>	<b>118.361.447</b>	<b>112.767.408</b>	<b>118.727.949</b>	<b>124.268.991</b>	<b>114.590.213</b>
<b>VII. GASTOS TOTALES</b>	<b>102.511.036</b>	<b>118.466.848</b>	<b>114.361.959</b>	<b>119.186.633</b>	<b>115.696.500</b>	<b>125.729.792</b>	<b>124.116.068</b>	<b>117.152.691</b>
<b>VIII. RESULTADO FINANCIERO</b>	<b>330.017</b>	<b>-6.417.548</b>	<b>-1.246.616</b>	<b>-825.187</b>	<b>-2.929.092</b>	<b>-7.001.843</b>	<b>152.924</b>	<b>-2.562.478</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos de las respectivas Cuentas de Inversión Provincia de Santa Fe período 2010-16. Datos expresados en miles de pesos constantes de 2016.

De acuerdo a los promedios de gastos de consumo realizados en el período 2010-2016, por cada peso que desembolsaron los municipios y comunas en forma consolidada, el gobierno provincial erogó \$ 3,55 representativos de ejecutar el 78% de este tipo de gastos corrientes realizados por las jurisdicciones provinciales agregadas (Provincia + Municipios + Comunas).

Esta relación se reduce cuando se analiza la magnitud de la Inversión Real Directa que ejecutó tanto el gobierno provincial como los MyC consolidados. En este caso, se advierte una mayor participación de estos últimos que ejecutaron el 31% de este tipo de gastos de capital.

Lo expresado precedentemente, explica la preponderancia que reviste el gobierno provincial al momento de atender las erogaciones presupuestadas, las que -en mayor o menor medida- superan con cierta holgura a las que realizan la totalidad de MyC provinciales.

En este contexto, la experiencia de la muestra analizada revela que la AIF del Estado provincial contiene una elevada porción de recursos obtenidos a través de los rubros corrientes (97,5%), situación que -de acuerdo a las consideraciones vertidas en materia de indicadores de comportamiento- revela una singular fragilidad en cuanto a una estructura de ingresos pobremente financiada por recursos de capital. ¿Es para los MyC muy diferente este tipo de esquema? No necesariamente, aunque si exhiben una mayor proporción de recursos de capital en la estructura de ingresos agregada, más que triplicando los magros porcentuales del erario provincial (9% en los MyC frente a 3% en la AIF provincial). Claramente, el gobierno provincial asume el financiamiento de sus gastos de consumo con una significativa proporción de recursos propios (84%), lo que en cierta forma debilita su capacidad de financiar aquellas erogaciones no vinculadas con el funcionamiento propiamente dicho de la Administración Provincial a través de su capacidad para generar de recursos genuinos.

En los MyC consolidados sólo el 52% de sus gastos de consumo son solventados con fondos municipales y comunales, situación que los coloca en la imperiosa necesidad de obtención de fondos extra jurisdiccionales para solventar los gastos esenciales de funcionamiento.

Este diferencial (84% a nivel gobierno provincial vs. 52% en MyC consolidados) es el que marca la elevada necesidad de las transferencias desde los estados nacionales y subnacionales hacia los MyC: sin la provisión de recursos emergentes de la coparticipación difícilmente podrían llegar a funcionar.

Naturalmente, esta restricción tiende a suavizarse en los municipios de primera categoría (fundamentalmente en el caso de Rosario) que cuentan con mayores posibilidades de generar recursos propios considerando su mayor

capacidad para agregar valor y -consecuentemente- proveer una mayor base imponible, tal como se expresara precedentemente.

En rigor, así como los MyC dependen a nivel agregado de la coparticipación y de otras transferencias provinciales y nacionales, similar situación debe enfrentar el gobierno provincial: sólo el 49% de sus gastos totales son solventados con recursos provinciales (propios), quedando el 51% restante en función de los fondos provenientes de la Nación.

**Tabla 12: Performance fiscal comparada del Sector Público Provincial y del consolidado de MyC. Promedios 2010-2016**

Indicador	Sector Público Provincial	Sector Público Municipal Consolidado
Ingresos corrientes / Ingresos totales	97%	91%
Ingresos de Capital / Ingresos totales	3%	9%
Recursos propios / gtos corrientes	53%	47%
Recursos propios / gtos de consumo	84%	52%
Recursos propios / gtos totales	49%	42%
Gastos de Consumo / gtos totales	58%	81%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de las Cuentas de Inversión de la Provincia de Santa Fe y de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (Ministerio de Economía de la Nación) sobre promedios período 2010-16.

## 2. ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS FINANCIERAS INTERGUBERNAMENTALES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

Se analiza la distribución de los recursos coparticipados<sup>31</sup> entre los MyC de la Provincia de Santa Fe a través de diagramas de dispersión y el cálculo del coeficiente de correlación (CC) para las variables seleccionadas, con el fin de detectar si existe relación entre las variables planteadas y de qué tipo (directa o inversa). Se examinó el grado de asociación entre los montos distribuidos de recursos coparticipables entre los MyC de Santa Fe, su población y otras variables socioeconómicas. En el anexo metodológico se desarrollan estos conceptos (ANEXO II).

El análisis de correlación se complementa evaluando las participaciones relativas de los MyC en el total de cada una de las variables estudiadas.

Para el desarrollo de la tarea, se consideraron las transferencias intergubernamentales por coparticipación provistas por la Provincia en valores corrientes y nominales; la población de cada MyC y la población en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de cada uno de ellos; y una variable proxy del PBG de cada localidad de elaboración propia en base al PBG provincial y datos del Censo Nacional Económico 2004/2005<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Cabe aclarar que este análisis se circunscribe a los recursos que se coparticipan a cada localidad, sin tener en cuenta aquellos que las localidades recauden en sus propios territorios en concepto de tasas y contribuciones, ni otros recursos recibidos desde niveles superiores de gobierno, tales como las transferencias no automáticas y otros recursos tributarios (fondos distribuidos) que complementan el financiamiento del gasto de los MyC pero que no son parte de la masa coparticipable.

Asimismo, a la hora de analizar los resultados debe tenerse en cuenta la existencia de condicionalidades al uso de los recursos por parte de las localidades que otorgan rigidez al esquema fiscal pero que pueden resultar convenientes si se busca igualar oportunidades en la disponibilidad de un bien público determinado o un conjunto de ellos, pero no resultar lo más apropiado si se busca disminuir los desequilibrios verticales (IERAL, 2015). Asimismo, no se analiza la rigidez en la estructura de gastos existente en los presupuestos locales, dado el alto porcentaje de afectación de recursos a gastos sociales, de educación y salud.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el análisis supone un gasto por habitante constante y no considera los gastos ejecutados por cada localidad, ni analiza específicamente las necesidades de gasto diferenciales que puedan surgir de los distintos factores que afectan los costos de provisión de bienes y servicios (factores geográficos y ambientales, factores relacionados a la población como su dispersión, costos por aglomeración y congestión, composición social, estructura por edades, etc.).

Todas estas cuestiones deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar los resultados del análisis.

<sup>32</sup> El PBG de cada localidad se calculó ponderando el PBG provincial de 2010 por el aporte de cada localidad al valor agregado de la Provincia relevado en el Censo Nacional Económico (CNE) del año 2004/2005 (último realizado, donde los datos corresponden al año 2003). Se supone que no existieron modificaciones en la estructura productiva de la provincia y las localidades, manteniéndose al año 2010 las participaciones porcentuales de cada una de ellas en la variable seleccionada.

Se calcularon los coeficientes de correlación para los años 2014 (año en que se actualizaron los índices de distribución de recursos a MyC con la información censal de 2010<sup>33</sup>) y 2018<sup>34</sup>.

El análisis se realizó midiendo las magnitudes absolutas de las variables y también sus valores per cápita, a fin de observar la estructura de la distribución nominal de recursos entre las jurisdicciones sin omitir las necesidades que pueden originarse en la mayor cantidad de personas que habita en una jurisdicción. El efecto poblacional redefine la relación entre las variables seleccionadas dado que el tamaño de la población de cada jurisdicción relativiza el monto nominal total percibido (en el caso de los ingresos) por cada una de ellas. Así, el uso de las variables per cápita permite estudiar de cierta manera el “bienestar individual” que genera la distribución de la variable estudiada.

El universo de localidades a estudiar se redujo a 313 MyC, considerando únicamente a aquellos para los que se dispuso de información para todas las variables seleccionadas en los años analizados.

Mayor detalle sobre las variables seleccionadas y las fuentes de información se desarrolla en el Anexo II.

## **2.1. Consideraciones para el Análisis**

En un escenario de equidad horizontal<sup>35</sup> entre los MyC, todas las jurisdicciones pueden proveer una magnitud de servicios públicos a un nivel impositivo comparable. Dada la heterogeneidad de los MyC en cuanto a tamaño, población y actividad productiva, es difícil sino imposible pensar que todos tengan igual capacidad fiscal. Por tanto, se parte de un escenario de disparidad fiscal de las localidades. En este contexto, las transferencias intergubernamentales cumplen el rol de nivelar la capacidad fiscal entre las

---

<sup>33</sup> Dec. 0013/14. Por tanto, el análisis de las variables toma en cuenta los datos de recursos transferidos y de PBG en dicho año en comparación con la población y población con NBI de 2010. Se destaca que el año 2010 es el último con información censal disponible que permita obtener información socioeconómica para la totalidad de MyC.

<sup>34</sup> Se trabajó con la población y población con NBI del Censo 2010 actualizada según proyección de población del Dec. 011/18. Ver anexo metodológico.

<sup>35</sup> En contraposición, el desequilibrio fiscal horizontal (o inequidad horizontal) nace de la diferencia en los niveles de ingreso y riqueza que pueda darse entre las jurisdicciones de un mismo nivel. Esta diferencia de bases tributarias (ingreso) de cada jurisdicción puede generar inequidad horizontal si, para proveer un nivel mínimo y uniforme de bienes y servicios entre todas ellas, las jurisdicciones más pobres, necesitan aplicar un coeficiente de tributación más alto. Dado que una jurisdicción más pobre – en términos de una menor base impositiva per cápita – recauda menos ingresos que una jurisdicción más rica a una misma tasa impositiva, dos individuos idénticos viviendo en cada una de estas jurisdicciones no recibirán el mismo nivel de servicios públicos. Así, la descentralización no estaría generando equidad horizontal, en el sentido de tratar a los individuos iguales de igual manera (Vaillancourt 2007, en Díaz Fres, 2013).

diferentes jurisdicciones para que puedan ofrecer el mismo conjunto de servicios públicos a todos los ciudadanos.

Tomando la población como indicador de capacidad fiscal, si la distribución se da de forma perfectamente proporcional a la población, coincide con el criterio devolutivo y genera igual coparticipación per cápita -p.c.- para todos los habitantes de todos los MyC. Esta situación implica equidad horizontal siempre y cuando se asuma que sólo los recursos coparticipables financian la canasta de bienes y servicios públicos, por lo que se asegura igual nivel de recursos destinados a la provisión de dicha canasta para cada habitante en todo el territorio provincial.

Si la distribución se da en proporción a la población, pero no de forma perfectamente proporcional, la coparticipación p.c. no será equivalente entre los habitantes de las diferentes localidades, generando posibles brechas en la percepción individual de la provisión de bienes y servicios públicos. Esta situación, si bien sigue siendo devolutiva en términos absolutos, puede generar situaciones redistributivas o regresivas a nivel per cápita de acuerdo a la proporción en que se distribuyan los fondos y la cantidad de habitantes al interior de la localidad, alejándose de la concepción “jurídica” de equidad.

Pero también debe analizarse la necesidad fiscal de los MyC, la cual difiere entre cada uno de ellos. Las necesidades fiscales refieren a las necesidades de gasto de las jurisdicciones, las cuales pueden ser mayores en algunas jurisdicciones que en otras. La población del MyC también puede ser un indicador de necesidad fiscal ya que, mayor población indica mayor cantidad de bienes y servicios públicos a proveer lo que se traduce en mayor gasto.

Asimismo, los MyC, además de disponer de otras fuentes de recursos que los recursos coparticipables, afrontan diferentes realidades socioeconómicas que generan mayor o menor necesidad de gasto y que por tanto los hacen más “ricos” o más “pobres”<sup>36</sup>. Los MyC más pobres afrontan mayor necesidad fiscal en orden de reducir la desigualdad y mejorar las condiciones de los habitantes más vulnerables. En este sentido, si se busca que el esquema de transferencias de recursos sea redistributivo, debe traspasar recursos desde aquellas jurisdicciones más favorecidas a las menos favorecidas, buscando corregir no sólo los diferenciales de ingreso sino también de desarrollo de las jurisdicciones en el largo plazo.

---

<sup>36</sup> El PBG y la población con NBI pueden ser indicadores de esto. Pueden considerarse más “ricos” aquellos que generan un mayor PBG o que tienen menor población con NBI. Por el contrario, pueden considerarse más “pobres” aquellos que generan menor PBG o albergan un alto porcentaje de población con NBI.

Los esquemas devolutivos perpetuarían los diferenciales existentes entre las jurisdicciones y no sería equitativo al no propender a la redistribución de recursos entre los MyC.

Si los MyC más poblados (mayor base tributaria) tienen bajo PBG o alta proporción de población con NBI, el esquema de distribución debería acompañar esa mayor población con recursos coparticipables en mayor proporción. Esto generaría mayor coparticipación p.c. en estos MyC para contrarrestar las dificultades socio-productivas de la localidad.

Por el contrario, si los MyC más poblados son los más ricos en términos del PBG o tienen baja incidencia de población con NBI, mayor población debería acompañarse de recursos coparticipables en menor proporción que su población. Esto generaría menor coparticipación p.c. en estos MyC ricos más poblados y mayor coparticipación p.c. en los MyC menos poblados y más pobres.

Dada la diversidad de realidades socio productivas de las localidades, puede presentarse una multiplicidad de situaciones en el mismo esquema de distribución, donde coexisten casos redistributivos o casos devolutivos al mismo tiempo.

## 2.2. Resultados

En el cuadro que sigue se presentan de forma resumida los resultados del análisis realizado a fin de dar cuenta de la relación entre los recursos coparticipados de los MyC de Santa Fe y otras variables para los años analizados:

**Tabla 13: Resultados del análisis de correlación de las variables. Años 2014 y 2018**

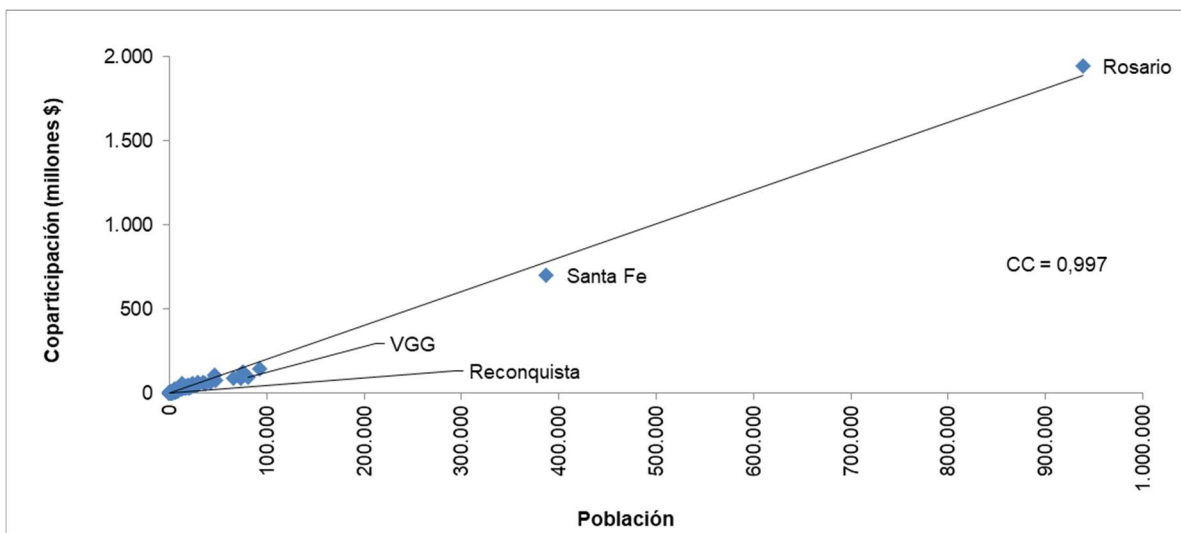
Coefficiente correlación	Copa-Población	Copa <sub>p.c.</sub> - Población	PBG - Población	PBG <sub>p.c.</sub> - Población	Copa - PBG	Copa <sub>p.c.</sub> - PBG <sub>p.c.</sub>	Copa - NBI	Copa <sub>p.c.</sub> - NBI	PBG - NBI	PBG <sub>p.c.</sub> - NBI	Pobl - NBI
2014	0,997	-0,120	0,968	0,030	0,972	-0,003	0,9855	-0,150	0,958	0,023	0,994
2018	0,995	-0,113	0,967	0,033	0,969	-0,097	0,9839	-0,130	0,957	0,025	0,993
Diferencia (2018 vs 2014)	-0,001	-0,006	-0,001	0,003	-0,003	0,094	-0,0016	-0,020	-0,001	0,002	0,000
Grado de asociación	Fuerte	Débil	Fuerte	Débil	Fuerte	Débil	Fuerte	Débil	Fuerte	Débil	Fuerte
Signo de la relación	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva	Negativa	Positiva	Negativa	Positiva	Positiva	Positiva
Criterio distribución predominante	Devolutivo	NO es del todo devolutivo			Devolutivo	NO es del todo devolutivo	Devolutivo	NO es del todo devolutivo			

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se desarrolla el análisis particular para cada par de variables seleccionado y se presentan los gráficos de dispersión.

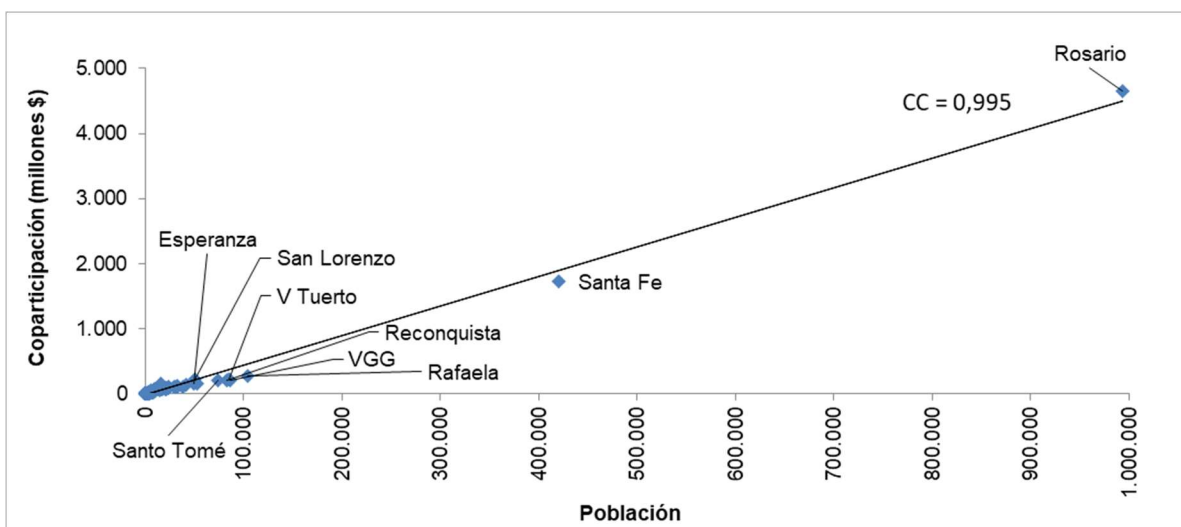
### 2.2.1. Relación entre la coparticipación recibida por los MyC y la población de cada localidad

Figura 1: Relación entre los recursos coparticipados a MyC de Santa Fe y su población. Año 2014.



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

Figura 2: Relación entre los recursos coparticipados a MyC de Santa Fe y su población. Año 2018.



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe



Para ambos años analizados, la relación entre la población de cada MyC y la Coparticipación recibida es muy fuerte (dado el alto CC y el ajuste casi perfecto de los puntos a la línea de tendencia) y muestra una relación positiva (a mayor población, mayores niveles de coparticipación). Esto demuestra el sesgo devolutivo del esquema de coparticipación y la preponderancia del criterio "en proporción a la población"<sup>37</sup>. Los coeficientes para ambos años son muy similares, aunque la correlación es apenas menor en 2018, mostrando un menor sesgo devolutivo.

Si se analiza la participación de cada MyC en el total de las variables, la mayoría reciben un % de recursos coparticipables casi proporcional a la población que acumulan<sup>38</sup>. En ambos años, en promedio, el 76% de los MyC reciben una proporción de coparticipación mayor a la de su aporte a la población, aunque en muy baja magnitud, resultando casi proporcional, siendo Rosario quien recibe recursos coparticipables en una magnitud mayor en comparación al grupo. El resto de los MyC recibe recursos en menor proporción, aunque la mayoría también en baja magnitud (casi proporcional), excepto los nodos urbanos que reciben recursos menos que proporcionalmente a su población, pero en una magnitud mayor, lo que se traduce en una mayor distancia de la línea de ajuste. En 2014 se destacan Santa Fe de la Vera Cruz, Villa Gobernador Gálvez (VGG) y Reconquista, mientras que en 2018 Rafaela es la localidad que más sobresale en lugar de Santa Fe.

Por tanto, el esquema es devolutivo en términos de población, pero la asociación no es perfecta ya que no todos los puntos se ajustan a la línea y existe cierta dispersión en las observaciones, en particular, en los grandes nodos urbano-productivos. Esto se debe a que también se aplican otros criterios de distribución además del proporcional a la población.

<sup>37</sup> Como se analizó previamente, el criterio de distribución "en proporción a la población" es el más significativo en el esquema provincial, tanto en cantidad de veces que se aplica como en los montos transferidos bajo este criterio.

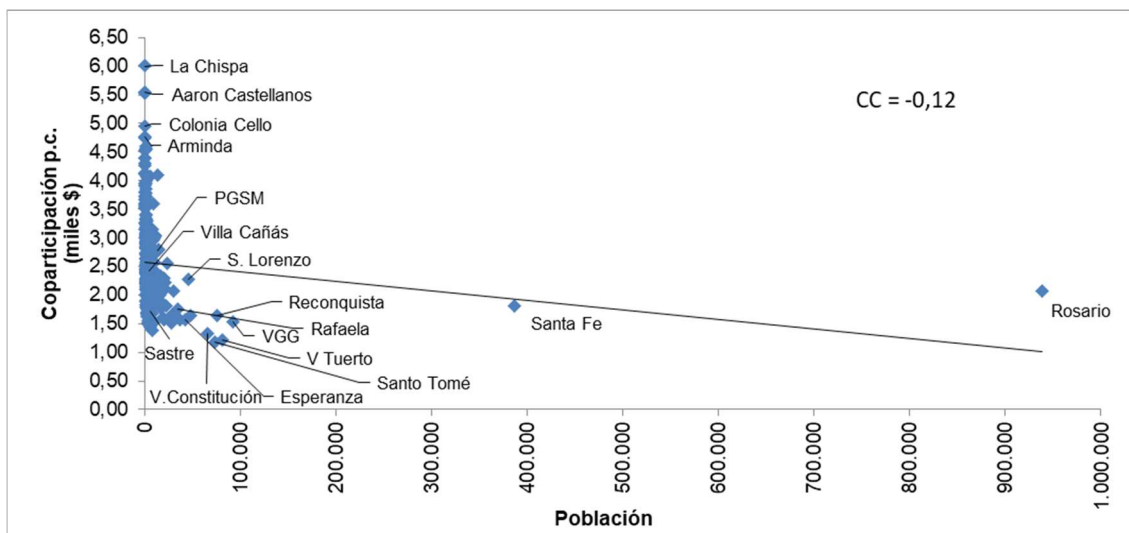
<sup>38</sup> Si se ordenan los MyC en forma ascendente de acuerdo al ingreso por coparticipación, se observan los valores acumulados de las variables:

<b>2014</b>		<b>2018</b>		<b>Promedio</b>	
Población acumulada	Copa acumulada	Población acumulada	Copa acumulada	Población acumulada	Copa acumulada
25,39	28,47	25,11	28,89	25,25	28,68
52,58	53,78	53,54	53,50	53,06	53,64
70,20	69,10	71,21	68,62	70,70	68,86
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

En promedio, el 25,25% de la población de los MyC percibe el 28,68% de los recursos coparticipados; el 53,06% de la población de los MyC percibe el 53,64% de los recursos; el 70,70% de la población de los MyC percibe el 68,86% de los recursos; y el 100% de la población de los MyC percibe el 100% de los recursos.

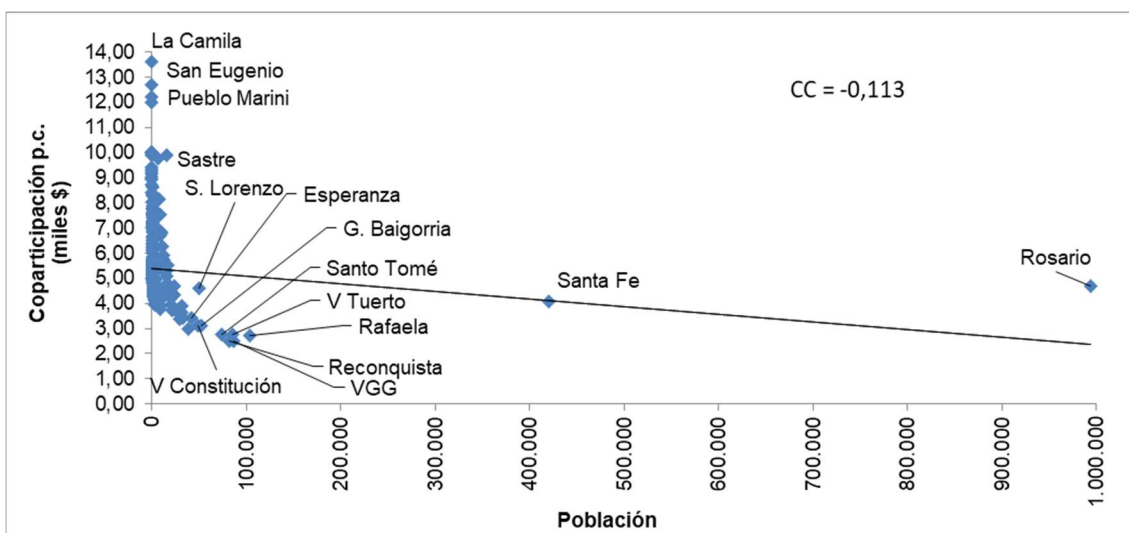
En el análisis per cápita, las variables ya no muestran una relación directa, como se ve en las gráficas a continuación:

**Figura 3: Relación entre los recursos coparticipados per cápita y su población. Año 2014.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

**Figura 4: Relación entre los recursos coparticipados per cápita y su población. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

La relación entre los montos de coparticipación per cápita que perciben los habitantes de cada MyC y la cantidad de habitantes de la localidad es muy débil (casi nula dado el valor del CC y el poco ajuste de los puntos a la línea de

tendencia). La poca relación que se observa es negativa (a mayor población, menores niveles de coparticipación p.c.), resultado de la situación de los MyC más poblados, los cuales se ven perjudicados. Al igual que en el análisis en valores absolutos, la correlación es apenas menor en 2018.

Cabe destacar que en el análisis per cápita, la percepción de recursos coparticipables de los MyC es más homogénea que en el de valores absolutos<sup>39</sup>, ya que la mayor parte de los MyC muestran similar coparticipación per cápita, destacándose las localidades menos pobladas (quienes se ven beneficiadas) y los grandes centros urbanos (quienes se ven perjudicados). Así, en el análisis per cápita los recursos distribuidos tienen una incidencia positiva en los MyC poco poblados en detrimento de las más pobladas.

No obstante, la cantidad de habitantes al interior de los MyC no es homogénea<sup>40</sup>, lo que genera diversas posibilidades de valores de coparticipación per cápita en relación con un nivel determinado de población.

La mayoría de los MyC muestran una participación relativa de los niveles de coparticipación p.c. casi proporcional a su aporte a la población<sup>41</sup>. La mayor dispersión se observa en los nodos urbanos más importantes, en particular Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz en ambos años y, en menor medida en Rafaela, Villa Gobernador Gálvez, Venado Tuerto, Reconquista, Santo Tomé, Villa Constitución y Esperanza en 2014. En 2018, San Lorenzo y Granadero Baigorria también pasan a mostrar una mayor desproporción en relación con el resto de MyC. Estos centros urbanos exhiben una coparticipación p.c. que es proporcionalmente menor a su aporte relativo a la población y en una magnitud considerable en relación con el resto.

En el caso de Rosario, ésta invierte su situación respecto del análisis en valores absolutos. Mientras que en el análisis de valores absolutos resulta “beneficiada” (recibe coparticipación en mayor proporción a su población), en el análisis per cápita se ve perjudicada al ser la que menor coparticipación per cápita muestra en proporción a su población).

El hecho de que la mayoría de los MyC muestren proporcionalidad en la acumulación de recursos coparticipables p.c. respecto de su población, indica la

---

<sup>39</sup> En promedio para los dos años, el coeficiente de variación de la coparticipación p.c. percibida por los MyC es de 31%, mientras que en el análisis valores absolutos era de 589%. El coeficiente de variación (CV) se define como el cociente entre el desvío estándar y el promedio esperado (Capriglioni, 2003). Es una medida de dispersión que permite la interpretación relativa del grado de variabilidad de una variable. Por tanto, el menor CV se traduce en que los valores de coparticipación per cápita varían menos entre los MyC que lo que lo hacen los valores percibidos de coparticipación en valores absolutos.

<sup>40</sup> El CV de la población de los MyC es 569%.

<sup>41</sup> En ambos años, en promedio, el 84% de los MyC acumulan una proporción de coparticipación p.c. mayor a la de su población acumulada y el resto lo hace en menor proporción, aunque la mayoría en baja magnitud (casi proporcional).

influencia del criterio de distribución “en proporción a la población” y la importancia del sesgo devolutivo. No obstante, en los grandes nodos urbanos se pierde la proporcionalidad en la distribución de los recursos y se disipa el sesgo devolutivo.

Si el esquema de coparticipación redistribuyera completamente de acuerdo a la población (perfectamente proporcional), todos los habitantes de los MyC accederían al mismo nivel de recursos coparticipables per cápita, y las observaciones se ajustarían a una línea horizontal en ese nivel.

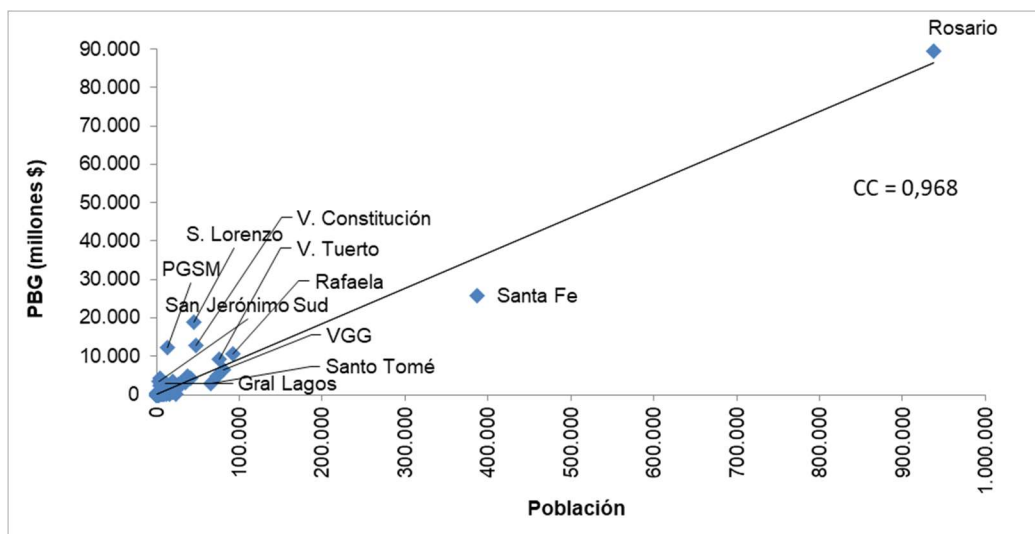
Ahora bien, asumiendo los MyC más poblados tienen mayor necesidad fiscal, la distribución de recursos no mejora la percepción per cápita de los MyC de mayor tamaño en relación con otros menos poblados. Asimismo, las diferencias entre los recursos coparticipables p.c. percibidos por MyC con similar cantidad de habitantes representa situaciones de inequidad horizontal. Si se pretende un acceso equivalente a bienes y servicios públicos a nivel personal por parte de los habitantes de todos los MyC, los grandes nodos urbanos deberían recibir más recursos a fin de compensar el efecto poblacional, ya que mayor población no asegura mayor nivel de coparticipación que mantenga el valor de los recursos p.c. percibidos.

A modo de conclusión, del análisis conjunto de ambos diagramas surge que, si bien el criterio de reparto "en proporción a la población" es mayoritario y resulta en una asociación casi perfecta y directa entre los montos de coparticipación y la cantidad de habitantes, no todos los MyC recibieron coparticipación en exacta proporción a su población, debido al efecto del resto de los criterios de distribución. El análisis p.c. muestra que el esquema no asegura un nivel "personal" de recursos coparticipables equivalente entre los habitantes de todos los MyC y perjudica a los MyC altamente poblados. En este sentido, la porción de recursos que no se distribuye de acuerdo con el criterio poblacional, afectaría la equidad en la distribución entre los habitantes de los distintos MyC.

### **2.2.2. Relación entre el PBG de los MyC y su población**

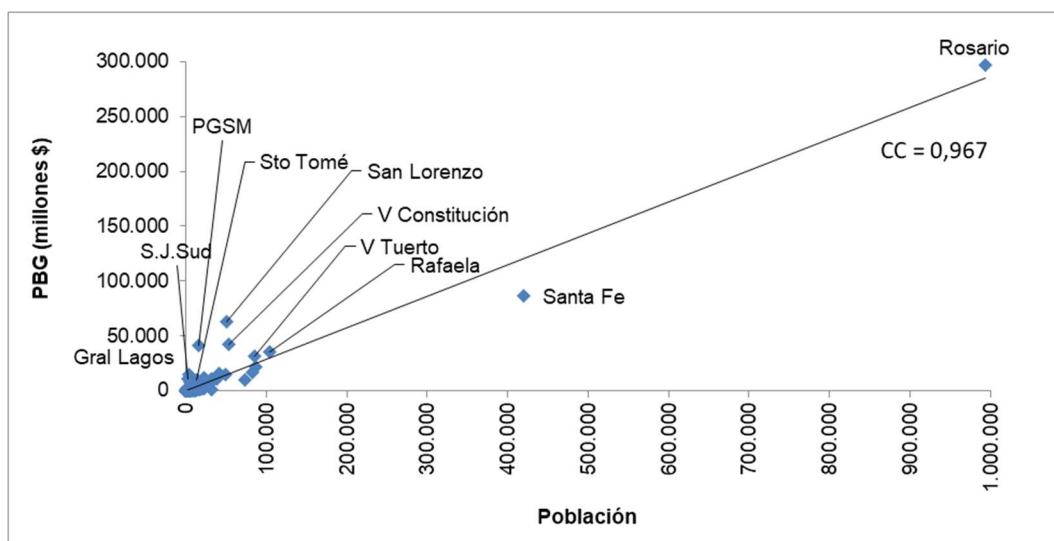
A los efectos de este análisis, el PBG del MyC se toma como parámetro de riqueza de la localidad en términos productivos, por lo que un MyC se considera más “rico” si genera mayor PBG.

**Figura 5: Relación entre el PBG de los MyC de Santa Fe y su población. Año 2014.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

**Figura 6: Relación entre el PBG de los MyC de Santa Fe y su población. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

En ambos años, la relación entre la población de cada MyC y su PBG muestra una relación positiva (a mayor población, mayores niveles de PBG) y muy fuerte (dado el alto valor del CC y el ajuste de los puntos a la línea de tendencia). Así, la población de las localidades está vinculada de forma positiva a su nivel de producción. En 2018 la correlación es levemente menor.

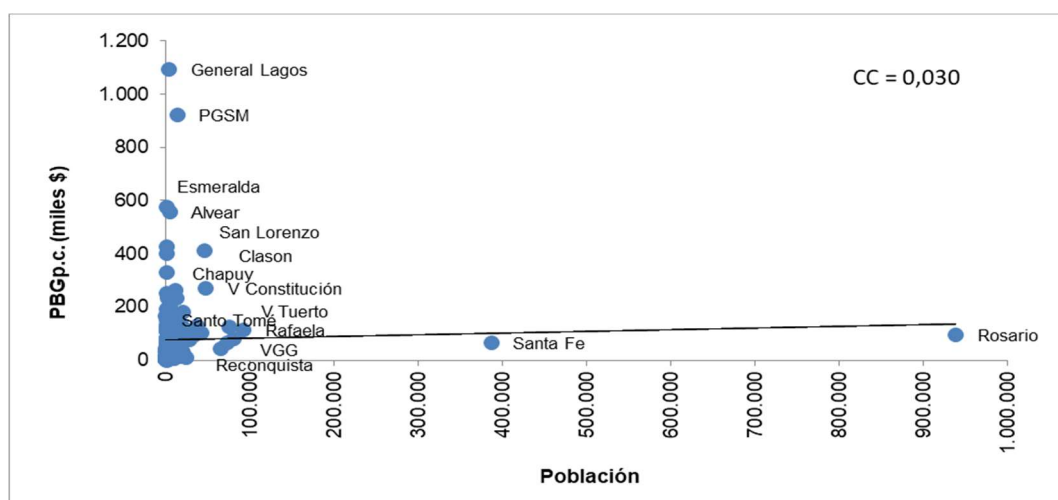
La mayor parte de los MyC aportan al PBG casi proporcionalmente a lo que aportan a la población total<sup>42</sup>, por lo que la mayor parte de los puntos se ajustan a la línea de tendencia.

La mayor dispersión se da en un pequeño grupo de MyC que, en conjunto, son responsables de casi el 26% de la generación del PBG y del 18% de la población de la provincia (Santa Fe de la Vera Cruz, San Lorenzo, Puerto General San Martín, V. Constitución, General Lagos, Santo Tomé y S. J. Sud). Se destacan, por un lado, Santa Fe de la Vera Cruz y Santo Tomé, quienes aportan población en una proporción mayor a lo que aportan al PBG provincial. Por otro lado, San Lorenzo, Puerto General San Martín (PGSM) y Villa Constitución, quienes aportan al PBG provincial en una proporción mayor a lo que aportan a la población.

Considerando que la dispersión es ligeramente mayor entre el PBG y la población que la que resulta entre la coparticipación y la población, se podría decir que la distribución de la coparticipación podría compensar los diferenciales que se observan en la distribución del producto entre los MyC, denotando cierta progresividad en el sistema de coparticipación de la Provincia de Santa Fe hacia sus MyC, acompañando el criterio de reparto redistributivo. No obstante, el grado de asociación es similar en ambos casos en ambos años. Esta idea se refuerza al analizar la distribución de los recursos coparticipados entre MyC respecto del PBG que cada uno aporta (ver análisis siguiente).

En el análisis per cápita, la relación directa entre las variables se pierde.

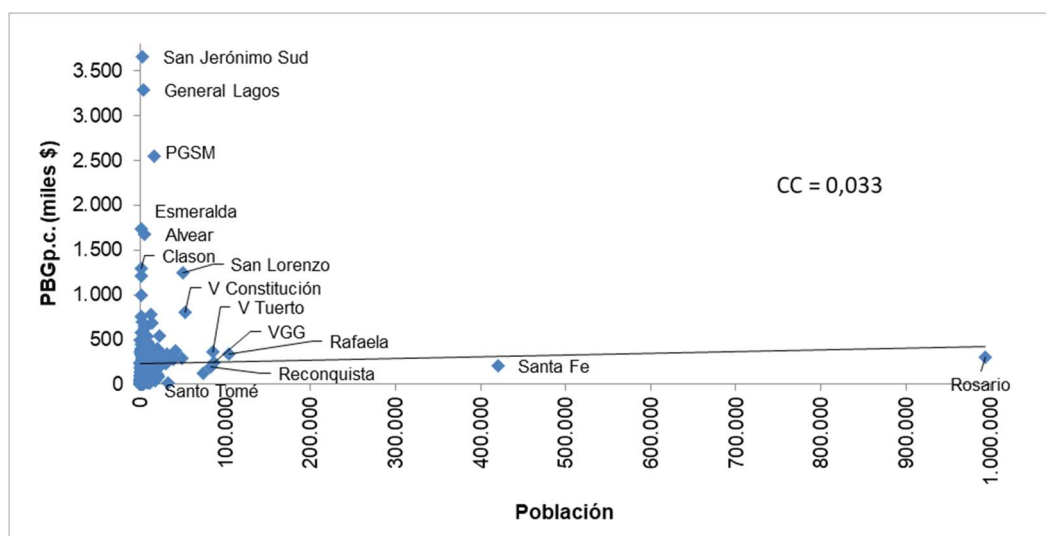
**Figura 7: Relación entre el PBG p.c. de los MyC de Santa Fe y su población. Año 2014.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC

<sup>42</sup> En promedio para ambos años, el 79% de los MyC aportan más a la población que al PBG y el 21% restante la situación inversa, aunque en una muy baja magnitud, de forma casi proporcional.

**Figura 8: Relación entre el PBG p.c. de los MyC de Santa Fe y su población. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC

La relación entre el PBG per cápita de cada MyC y la cantidad de habitantes de la localidad es muy débil (casi nula dado el valor del CC y el poco ajuste de los puntos a la línea de tendencia) y la poca relación que se observa es positiva. La distribución territorial del PBG en términos per cápita es dispersa respecto de la población. La correlación observada es levemente menor en 2018 respecto de 2014.

Al igual que en análisis anterior, en ambos años la dispersión se explica por un pequeño grupo de MyC. Por un lado, se encuentran Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz los cuales, a pesar de ser responsables de un alto % de PBG en valor absoluto, también albergan a una gran cantidad de habitantes<sup>43</sup>, lo que resulta en un PBG p.c. muy bajo. Lo mismo sucede con otros centros urbanos de menor tamaño poblacional como Rafaela, Villa Gobernador Gálvez, Reconquista, V. Tuerto y Santo Tomé aunque en menor medida. Por el contrario, los MyC con una importante generación de PBG y baja población denotan los más altos niveles per cápita de PBG (San Jerónimo Sud, General Lagos, Puerto General San Martín, Esmeralda y Alvear).

La dispersión en la distribución territorial del PBG p.c. es mayor que la de la distribución territorial de los montos de recursos coparticipables p.c. entre los MyC (su CC es menor). Con esto, se infiere que el efecto poblacional es mayor en la distribución del PBG que en la de recursos coparticipables. Esto, debido a

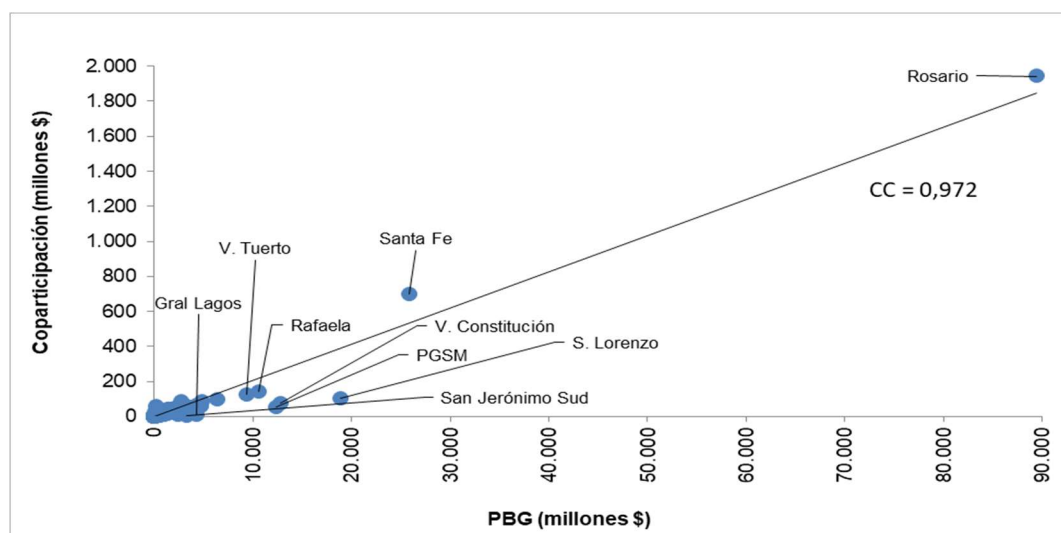
<sup>43</sup>Estas dos localidades representan el 42% de la población de la Provincia.

que, en valores absolutos, la coparticipación se distribuye casi proporcionalmente a la población, asignando más recursos coparticipables a los MyC que lo que obtendrían si ésta fuera proporcional al PBG.

El efecto poblacional tiene un alto impacto en la distribución ya que redefine la posición de cada MyC respecto del análisis en valores absolutos. Las localidades consideradas “ricas” en términos productivos pero muy pobladas ven deteriorada su situación<sup>44</sup>. Estos MyC, a pesar de generar un alto nivel de producto, al interior tienen individuos más "pobres" que otras localidades menos pobladas, mostrando inequidad en la distribución personal del producto.

### 2.2.3. Relación entre la coparticipación recibida por los MyC y el aporte al PBG de cada localidad

**Figura 9: Relación entre los recursos coparticipados y el PBG de los MyC. Año 2014.**

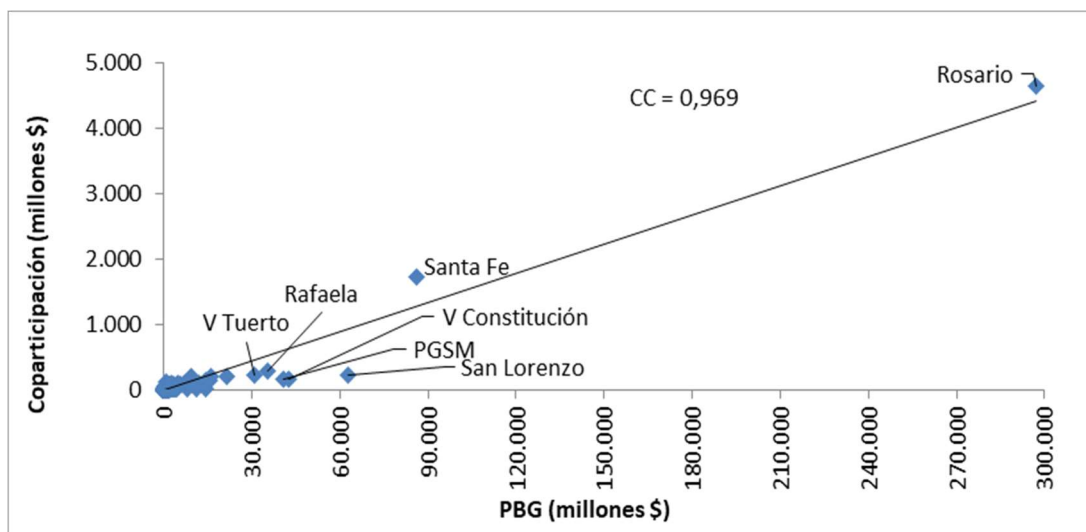


Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

<sup>44</sup> Los principales nodos urbanos concentran mucha población asociada a niveles de PBG p.c. muy bajos, mientras que los altos PBG p.c. se concentran en escasos MyC poco poblados. Debe tenerse en cuenta que mayor cantidad de habitantes no sólo diluye el PBG entre más personas, sino que además concreta mayores necesidades a satisfacer.



**Figura 10: Relación entre los recursos coparticipados y el PBG de los MyC. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

Los recursos coparticipables percibidos por los MyC guardan relación con su aporte productivo (PBG). La asociación entre las variables es fuerte, dado el valor del CC y el grado de ajuste de los puntos a la línea de tendencia. En 2018 la correlación es levemente menor que en 2014.

La mayor parte de los MyC (81% de los MyC en promedio en ambos años) perciben coparticipación en una proporción mayor a su aporte al PBG, aunque en una pequeña magnitud resultando casi proporcional, a excepción de Santa Fe de la Vera Cruz y Rosario, quienes reciben recursos en una proporción mucho mayor a su aporte al PBG en comparación con el resto de las localidades. Este grupo de MyC explican la relación positiva entre las variables (mayores niveles de PBG se corresponden con mayores niveles de recursos coparticipables), manifestado un carácter devolutivo del régimen de coparticipación en términos del producto<sup>45</sup>.

El resto de los MyC reciben recursos coparticipables en menor proporción que su aporte al PBG, aunque la mayoría en muy baja magnitud, siendo también casi proporcional. No obstante, se observa un grupo de MyC más “perjudicados”, es decir, que reciben coparticipación en una proporción significativamente menor a su aporte al PBG (quedan por debajo de la línea de ajuste), y también en relación con los recursos que reciben otros MyC de menor aporte productivo (en

<sup>45</sup> Rosario y Santa Fe, por encima de la línea de ajuste, mejoran la relación entre los recursos coparticipables recibidos y su PBG respecto del resto de los MyC. Estas localidades, con un alto PBG y alto valor de coparticipación, se diferencian de los demás nodos urbanos-productivos que perciben niveles bajos de coparticipación en comparación con su aporte al PBG.

2014 los más afectados son San Lorenzo, PGSM, Villa Constitución, General Lagos, Rafaela y Venado Tuerto. En 2018, son las mismas localidades las más afectadas, sólo que Villa Constitución, Rafaela y Venado Tuerto muestran mayor desproporción que en 2014). Esta situación puede entenderse como una faceta redistributiva del esquema de coparticipación, al brindar menos recursos coparticipables a aquellos MyC más “ricos” en términos productivos.

Así, si bien los recursos coparticipados entre los MyC están distribuidos casi proporcionalmente a su PBG en la mayoría de los casos, aquellos pocos MyC en los que la brecha entre su aporte al PBG y los recursos recibidos es significativa explican la dispersión entre las variables.

Cabe destacar que la brecha del grupo de nodos urbano-productivos que reciben menos que su aporte al PBG (San Lorenzo, PGSM y Villa Constitución) supera a la de Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz (que reciben más recursos en relación a lo que aportan al PBG). Así, Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz contrarrestarían en parte el efecto de redistribución interjurisdiccional de recursos en relación con el PBG observado en los MyC ricos y poco poblados. La magnitud en que estos 2 MyC acumulan recursos coparticipables en mayor proporción que su PBG se explicaría por el efecto poblacional, por la predominancia del criterio de reparto “en proporción a la población” (devolutivo) en el esquema de coparticipación<sup>46</sup>, y por el hecho de que la Ley de Coparticipación vuelve a distribuir a los Municipios de 1° categoría.

Así, el esquema de coparticipación de la Provincia de Santa Fe muestra un sesgo devolutivo en términos del PBG, aunque exhibe tramos de redistribución regional de recursos en perjuicio de aquellos nodos de importancia productiva que no son los principales centros urbanos de la Provincia.

El sesgo devolutivo en relación con el PBG se explica por el sesgo devolutivo en términos poblacionales (dado que ambas variables -PBG y Coparticipación- están fuertemente asociadas al nivel de población), y porque el criterio de aplicación dominante en el esquema de coparticipación es “en proporción a la población”, tanto en cantidad de veces como en materialidad financiera. Así, el régimen de coparticipación es devolutivo principalmente en términos de la población de cada MyC (como muestra la primera figura de dispersión con un CC muy alto) donde los niveles de coparticipación se asocian

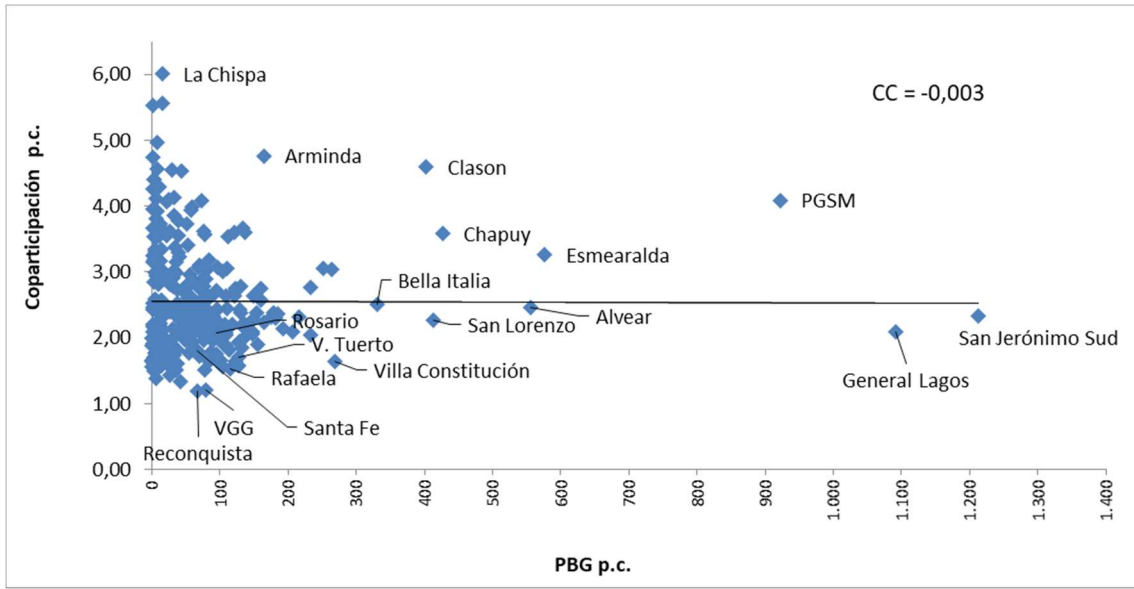
---

<sup>46</sup> La gran cantidad de habitantes de dichas localidades hace que reciban más recursos debido a la predominancia del criterio “en proporción a la población”. Asimismo, la mayor parte de los recursos que se coparticipan no gravan directamente la producción, por lo que la masa de recursos coparticipables no guarda relación directa con la producción. Si bien Ingresos brutos es el recurso más relacionado, este representó el 27% de los recursos totales de la Provincia en 2014 y 25% en 2018; y el 25% y 24% de la masa coparticipada a MyC en 2014 y 2018 respectivamente. Además, sólo el 24% de este recurso se distribuye de acuerdo a “recaudación propia”, que sería el criterio de coparticipación que explicaría mejor una distribución devolutiva en términos del PBG.

fuertemente a la cantidad de habitantes de cada localidad. Luego, dado que el PBG también está fuertemente relacionado a la población, resulta que está asociado a los recursos coparticipables distribuidos.

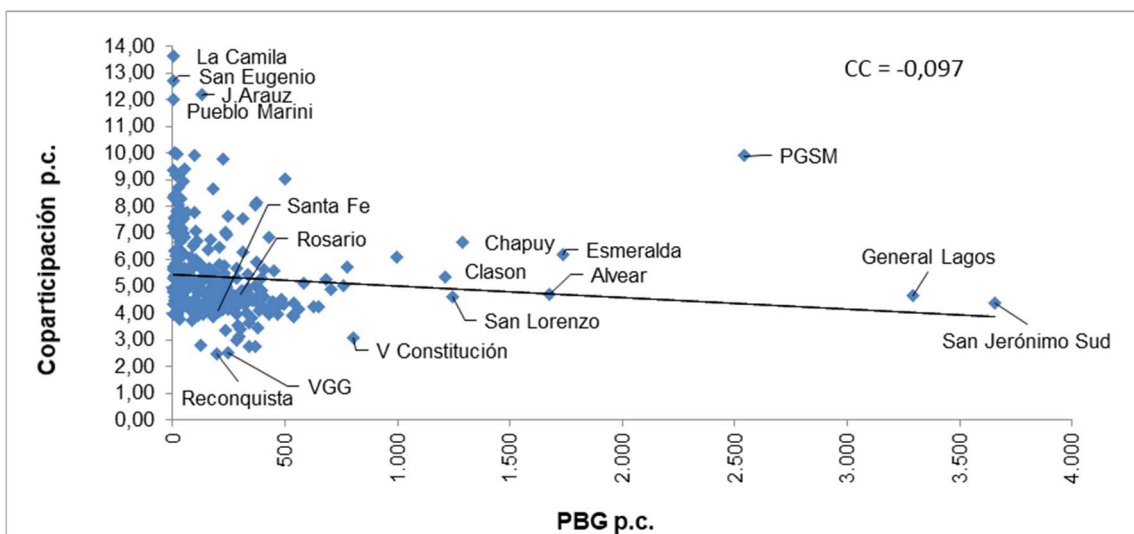
En términos per cápita, nuevamente la asociación entre las variables se diluye, tal como se ve en el gráfico que sigue:

**Figura 11: Relación entre los recursos coparticipados per cápita y el PBG per cápita de los MyC. Año 2014.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

**Figura 12: Relación entre los recursos coparticipados per cápita y el PBG per cápita de los MyC. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

El bajo valor del CC y la independencia de la nube de puntos dan cuenta de que los niveles p.c. de coparticipación no guardan relación con los del PBG p.c. de los MyC. Así, a igual o similar PBG p.c., se asocian distintos valores de coparticipación p.c. La cantidad de habitantes al interior de los MyC relativiza la percepción individual de ambas variables y la falta de dependencia entre éstas resulta en una alta dispersión. En 2018 la correlación es levemente superior a la de 2014.

La falta de asociación entre las variables nuevamente se explica en gran parte por un grupo de MyC, ya que la mayoría de las localidades muestran recursos coparticipables p.c. casi proporcionales a su PBG p.c.<sup>47</sup>.

La mayor dispersión se observa en aquellos MyC con alto aporte al PBG pero muy poco poblados, lo que se traduce en alto PBG p.c. y bajo nivel de coparticipación p.c.<sup>48</sup>. Se destacan S.J. Sud, General Lagos y Puerto General San Martín, y menor medida Alvear, San Lorenzo y Villa Constitución. Estos centros de importancia en cuanto a producción, pero poco poblados, aportan un *sesgo redistributivo* al esquema. Lo mismo se observa en pequeñas localidades como Esmeralda, Clason, y Chapuy que, si bien no representan nodos productivos de importancia, están muy poco poblados, resultando en niveles muy bajos de coparticipación per cápita en relación con su PBG p.c. Nuevamente, esto es resultado del efecto poblacional y no de una intencionalidad redistributiva en términos productivos.

No se observan puntos extremos de dispersión como en los diagramas de dispersión anteriores de variables per cápita. Esto debido a que Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz –MyC que más dispersión aportan en los diagramas anteriores- en este caso se asimilan a la realidad de la mayoría de los MyC, donde su PBG en términos per cápita es relativamente mayor que la percepción per cápita de recursos coparticipables respecto del total, aunque de forma casi proporcional.

El resto de los nodos productivos y urbanos de menor tamaño también detentan bajos niveles de coparticipación p.c. en relación con su PBG p.c., pero resultan “más perjudicados” que Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz dado que la desproporción se da en mayor magnitud.

---

<sup>47</sup> En promedio para ambos periodos, el 63% de los MyC el muestran una participación relativa de coparticipación p.c. mayor que la de su PBG p.c. y el 37% en menor proporción a su PBG p.c., aunque ambos lo hacen en muy baja magnitud (casi proporcional).

<sup>48</sup> Estos MyC representan un alto % del PBG provincial a la vez que son localidades poco pobladas, lo que redundo en un alto PBG p.c. El efecto sobre su participación en la distribución de la Coparticipación en términos per cápita es menor porque reciben menor volumen de recursos coparticipables que lo que aportan al producto, dado que la distribución de la coparticipación responde mayormente a la cantidad de habitantes de la localidad.

Los habitantes de los nodos productivos y urbanos generan mayor o similar PBG p.c. al de otras localidades, pero perciben relativamente menos recursos coparticipables en términos per cápita que los habitantes de otros MyC de menor tamaño poblacional, afectando la equidad entre los habitantes de los MyC en términos del producto.

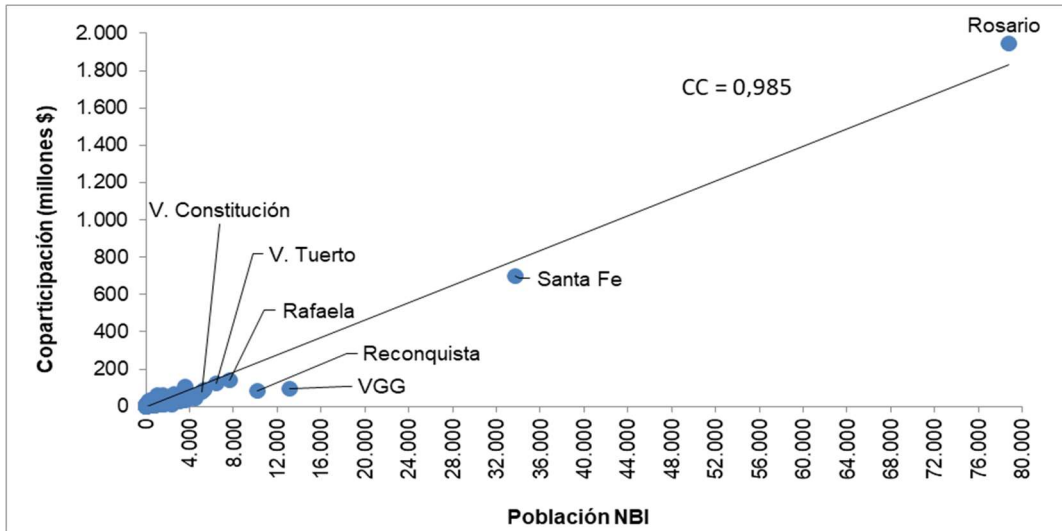
Esta situación atenta contra el sesgo redistributivo, ya que los habitantes de los nodos urbano-productivos, siendo igual de “pobres” (bajo PBG p.c.) que los habitantes de otros MyC menos poblados, perciben recursos coparticipables per cápita en menor proporción al de otros MyC. Si el esquema fuera realmente redistributivo en términos per cápita, todos los puntos se ajustarían a una línea de tendencia con pendiente negativa (mayor PBG p.c., menor coparticipación p.c.). El esquema tampoco es devolutivo en términos productivos per cápita (si lo fuera, la mayoría de los MyC se ajustarían a una línea de tendencia positiva, donde mayor PBG p.c. se asocia a mayor coparticipación p.c. en igual proporción). Este análisis expone el grado de desigualdad entre los habitantes de los grandes nodos urbanos respecto de los del resto de MyC. Si se busca un desarrollo equivalente entre los habitantes de todos los MyC, los grandes nodos urbanos-productivos deberían percibir más recursos coparticipables de modo de contrarrestar el efecto poblacional y nivelar su percepción per cápita de recursos.

A modo de conclusión, el esquema de coparticipación muestra un sesgo devolutivo en términos productivos ya que los recursos coparticipables percibidos por los MyC se asocian en un alto grado con lo producido por cada uno de ellos. No obstante, esto se debe a que la coparticipación se explica por la distribución poblacional de los recursos y no a una intencionalidad expresa de redistribución de recursos desde el aporte productivo. A nivel per cápita, la asociación entre las variables desaparece y los valores percibidos a nivel individual por los habitantes de los MyC no se relacionan con su aporte personal al PBG. Al igual que en el análisis anterior, no hay un nivel equivalente de recursos coparticipables entre los habitantes de los MyC y, a similar aporte al PBG, los habitantes de algunos MyC perciben más o menos recursos coparticipables, poniéndolos en situación de desigualdad.

#### **2.2.4. Relación entre la coparticipación recibida por los MyC y su población con NBI**

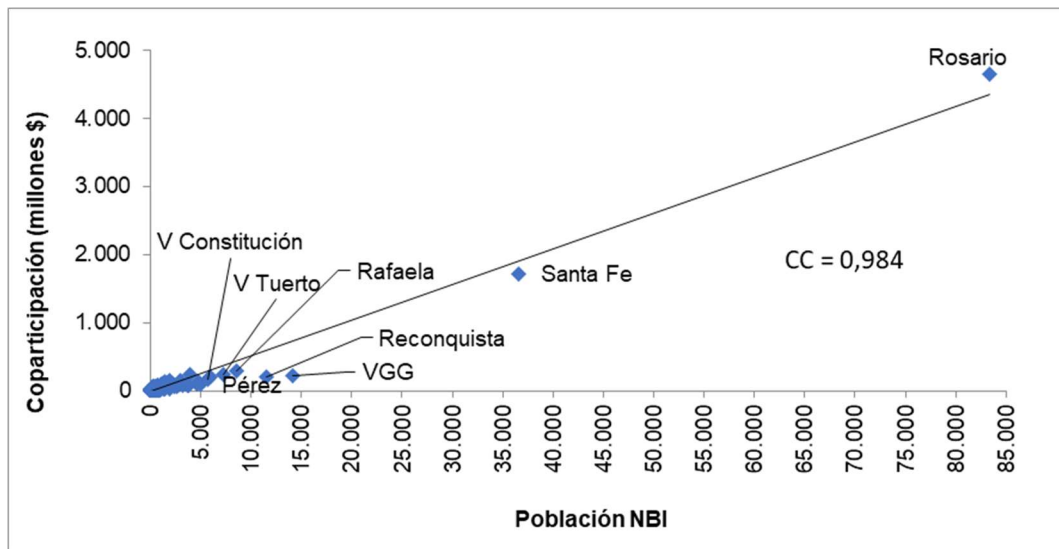
A los efectos de este análisis, la cantidad de habitantes con NBI en el MyC se toma como parámetro de pobreza de la localidad, por lo que un MyC se considera más “pobre” si alberga mayor población con NBI.

**Figura 13: Relación entre los recursos coparticipados y la población con NBI de los MyC. Año 2014.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

**Figura 14: Relación entre los recursos coparticipados y la población con NBI de los MyC. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

La relación entre las variables es positiva y fuerte, dado el alto CC y el ajuste de los puntos a la línea de tendencia. Esto se explica porque ambas variables están fuertemente asociadas a la cantidad de habitantes de los MyC. Los MyC más poblados son los que albergan mayor cantidad de habitantes con

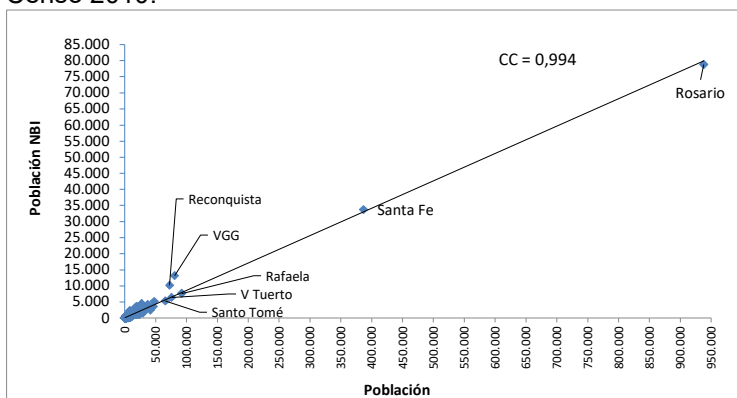
NBI<sup>49</sup> y, como los más poblados son los que reciben mayores niveles de recursos coparticipables, resulta en que a mayor población con NBI, mayor volumen de recursos recibidos.

La mayor parte de los MyC reciben recursos coparticipables en forma casi proporcional a su población con NBI<sup>50</sup>. Por tanto, la dispersión se explica por el pequeño grupo de MyC más alejados de la línea de ajuste. Aquellos por debajo de ésta -principalmente VGG y Reconquista- resultan perjudicados en comparación con el resto, marcando cierta regresividad en el esquema de coparticipación provincial, ya que generan saltos importantes en la acumulación de población con NBI, pero reciben coparticipación menos que proporcionalmente a dicha población y en una magnitud considerable en comparación con el resto de los MyC.

Rosario, por su lado -por encima de la línea- recibe recursos coparticipables en una proporción mayor a la de su población con NBI, y en una magnitud significativa en relación con el resto de los MyC. Esto se explica por el criterio devolutivo que prima en el esquema, donde predomina el reparto de acuerdo a la población.

La dispersión existente advierte que existen MyC “pobres” que reciben recursos en menor proporción que su población con NBI, lo que indica un menor carácter redistributivo del esquema de Coparticipación<sup>51</sup>. Esto también se debe al efecto poblacional junto al hecho de que no se toma en cuenta la vulnerabilidad socioeconómica de las localidades para la coparticipación de recursos,

<sup>49</sup> El CC entre la población total y la población con NBI de los MyC es muy alto y positivo (CC = 0,994 en 2014 y CC=0,993 en 2018), lo que significa que la relación es directa y el grado de asociación muy alto. Los MyC más poblados concentran mayor cantidad de habitantes con NBI. En la figura que sigue se observa en grado de asociación para estas variables con los datos del Censo 2010:



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

<sup>50</sup> En promedio para para ambos años, el 70% de los MyC reciben coparticipación en mayor proporción a su población con NBI, aunque en una muy baja magnitud, resultando casi proporcional. El resto de los MyC reciben coparticipación en menor proporción que su población con NBI, aunque la relación también es casi proporcional para la mayoría de ellos.

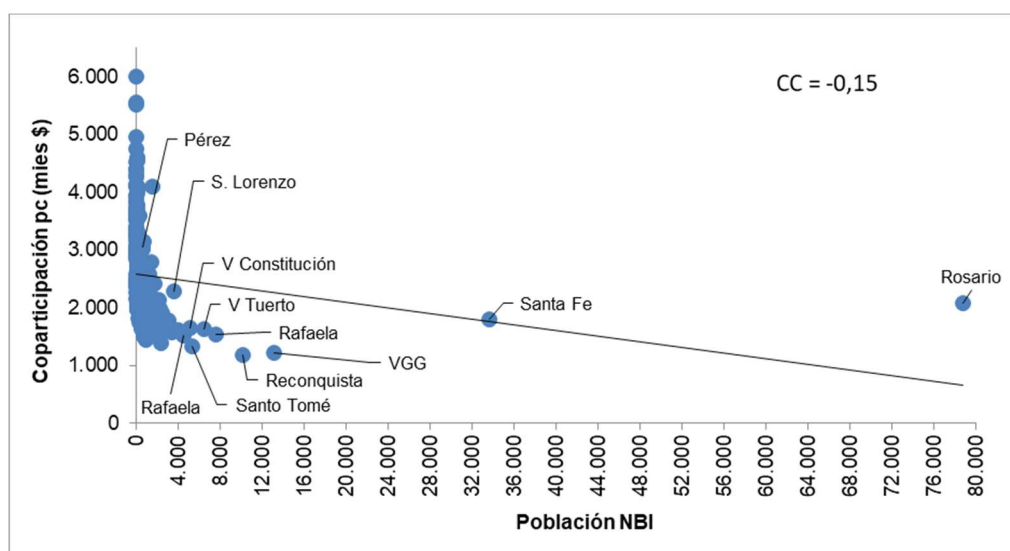
<sup>51</sup> Sería redistributivo si, a mayor población con NBI, se transfieren recursos coparticipables en mayor proporción.

perjudicando a las jurisdicciones que albergan mucha población con NBI en relación con su población total (estos MyC aportan más población con NBI que población total y, dado que la coparticipación sigue al criterio poblacional, reciben recursos coparticipables en menor proporción que su población con NBI).

Cabe aclarar que la situación de Rosario casi contrarresta la de los MyC “perjudicados” (la desproporción entre recursos coparticipables y población con NBI tiene el signo opuesto y es de similar magnitud).

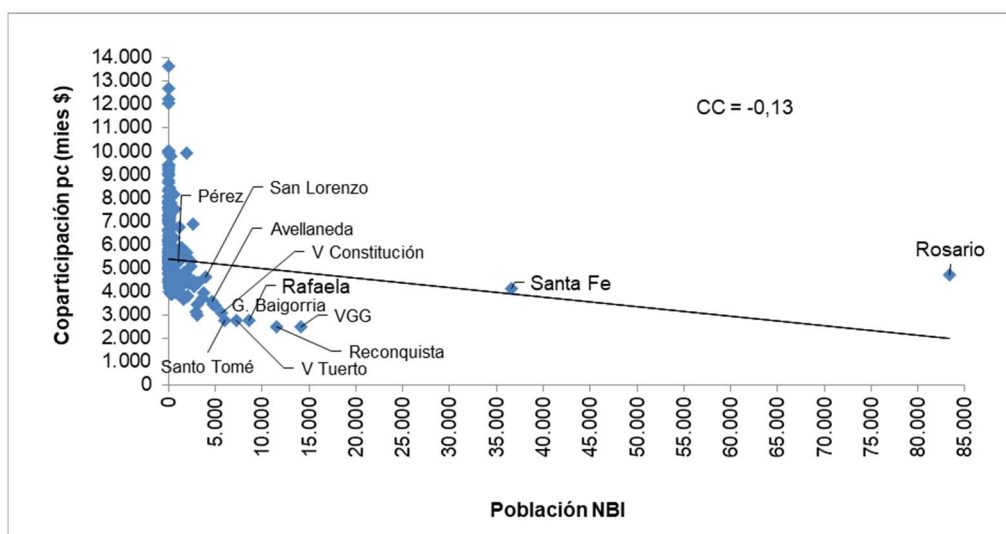
En el análisis p. c., la asociación entre las variables nuevamente se pierde.

**Figura 15: Relación entre los recursos coparticipados per cápita y la población con NBI de los MyC. Año 2014.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe

**Figura 16: Relación entre los recursos coparticipados per cápita y la población con NBI de los MyC. Año 2018.**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC y Ministerio de Hacienda de Santa Fe



Los niveles per cápita de recursos coparticipables no guardan relación con la población con NBI que cada MyC alberga, lo cual se refleja en el bajo valor del CC y el escaso ajuste de los puntos a la línea de tendencia. La poca relación que se observa es negativa (a mayor población con NBI, menores niveles de Coparticipación p.c., perjudicando a los MyC de mayor población, que son los que acumulan mayor población con NBI). La correlación entre las variables es levemente menor en 2018.

Las observaciones se condensan de forma dispersa sobre el eje y, ya que la mayor parte de las localidades están muy poco pobladas al tiempo que albergan poca población con NBI.

La mayor dispersión se explica por los principales nodos urbanos y productivos, donde se concentra la mayor proporción de población con NBI. Estos centros urbanos se alejan de la nube de puntos, siendo Rosario, Santa Fe los más afectados y, en menor medida, VGG, Reconquista, Rafaela, Santo Tomé, Venado Tuerto, V. Constitución, Pérez y G. Baigorria.

Santa Fe de la Vera Cruz y Rosario, en particular, se encuentran en mayor desventaja en relación con gran parte de los MyC, ya que sus habitantes "pobres" perciben niveles de recursos coparticipables per cápita iguales o menores a los de otros MyC con niveles de población con NBI inferiores. Estas dos localidades son las de mayor población con NBI<sup>52</sup> y al mismo tiempo las más pobladas, lo que redundaría en un nivel per cápita muy bajo de coparticipación en relación con otros MyC.

El efecto poblacional redefine la situación de las localidades. Los MyC poco poblados y con poca población con NBI pasan a verse beneficiados con niveles mayores de coparticipación p.c. en relación a su baja población "pobre". Lo contrario sucede con los grandes nodos urbanos que, por estar muy poblados muestran bajos niveles de recursos per cápita, al tiempo que albergan un alto porcentaje de población con NBI. Si los recursos se coparticiparan teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas<sup>53</sup>, los MyC más poblados y con mayor proporción de NBI recibirían mayor proporción de recursos coparticipables.

---

<sup>52</sup> Representan el 38% de la población con NBI de la Provincia censada en 2010.

<sup>53</sup> Algunas provincias argentinas incorporaron la población con NBI como criterio a sus regímenes de coparticipación municipal. Tal es el caso de Entre Ríos, San Luis y Santiago del Estero (Díaz Frers, en Gervasoni & Porto, 2013).

En este sentido, el esquema de coparticipación no apuntala un proceso de redistribución interjurisdiccional de recursos<sup>54</sup>. Desde esta perspectiva de análisis, los nodos urbanos con alto porcentaje de población con NBI deberían recibir más coparticipación. Los casos más notorios son los de Reconquista y VGG, quienes deberían mejorar su percepción de recursos ya que muestran mayor población con NBI en relación con su población total.

Del análisis de ambos diagramas de dispersión surge que, si bien en valores absolutos los recursos se distribuyen de forma proporcional con la población con NBI, no se debe a que la distribución de la coparticipación sea en función de las necesidades socioeconómicas de las localidades, sino que se explica por la cantidad de habitantes de cada una de ellas. El análisis p.c. muestra que no se asegura un nivel "personal" de recursos coparticipables progresivo entre los MyC que les permita disponer de más financiamiento a los MyC con mayor población con NBI a fin de menguar las diferencias socioeconómicas de sus habitantes. Este análisis muestra cómo se ven perjudicados los nodos urbanos de gran tamaño poblacional que albergan una importante cantidad de personas con NBI.

En este sentido, para que la distribución de recursos sea equitativa, los criterios deberían tomar en cuenta factores socioeconómicos y ponderar más a aquellas localidades que afrontan mayor nivel de pobreza y una problemática social más compleja, lo cual requiere de mayor volumen de recursos.

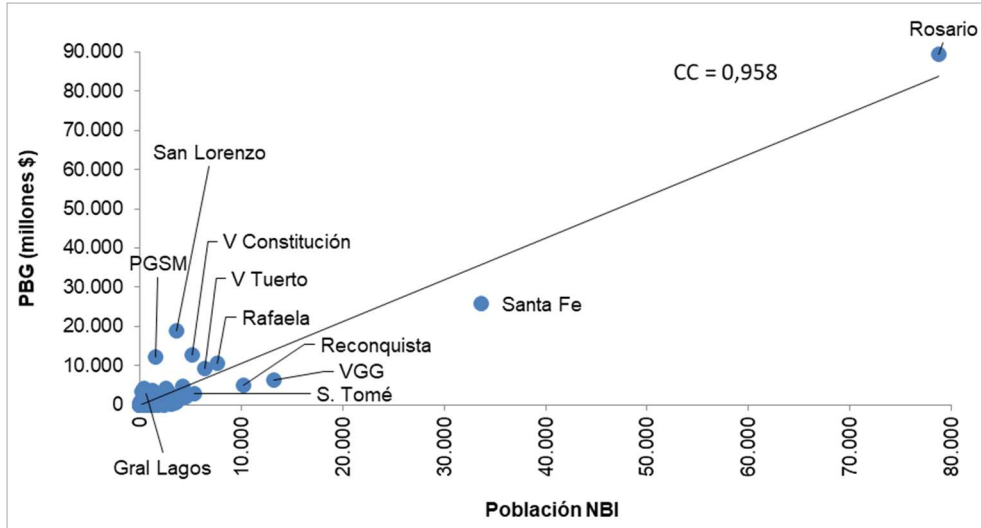
#### **2.2.5. Relación entre el PBG de los MyC y su población con NBI**

Para profundizar el análisis anterior, se analiza la distribución territorial del PBG entre los MyC y su población con NBI. Cabe destacar que, dada la alta relación entre la población y la población con NBI, los resultados son similares al del análisis de las variables PBG- Población para cada MyC.

---

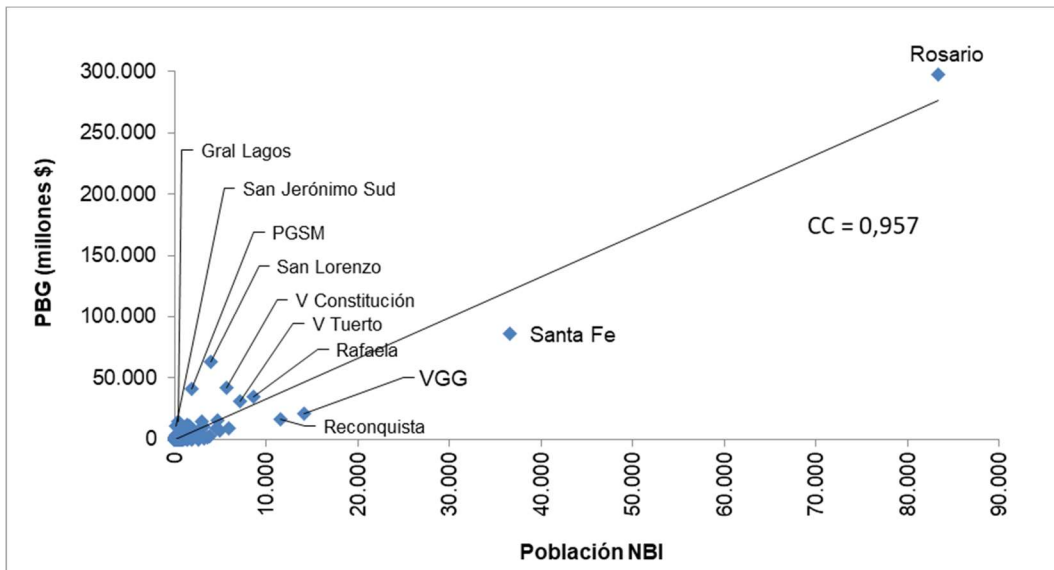
<sup>54</sup> Los MyC cuyo aporte a la población con NBI es mayor a su aporte a la población, deberían recibir recursos coparticipables en mayor proporción que su población, de modo de dotarlos de recursos que les permitan afrontar las deficiencias socioeconómicas. Esto generaría una relación positiva entre recursos coparticipables p.c. y población con NBI (en el sentido de que a mayores niveles de población con NBI, mayores necesidades que los MyC deben satisfacer, por lo que deberían percibir recursos en mayor proporción que su población, generando valores de coparticipación per cápita proporcionalmente mayores a su población con NBI).

**Figura 17: Relación entre el PBG y la población con NBI de los MyC. Año 2014**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC

**Figura 18: Relación entre el PBG y la población con NBI de los MyC. Año 2018**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC

La relación entre las variables es positiva y muy fuerte, dado el CC y el ajuste de los puntos a la línea de tendencia. La distribución territorial del PBG respecto de la población con NBI da cuenta de un esquema socio-productivo donde la población “pobre” está proporcionalmente vinculada geográficamente

con la riqueza productiva que se genera en las localidades. En 2018 la correlación es levemente menor.

La mayoría de los MyC aportan al PBG de forma casi proporcional a lo que aportan de población con NBI<sup>55</sup>. Esto se traduce en un ajuste casi perfecto a la línea de ajuste de un gran número de MyC, excepto por un grupo pequeño de MyC.

Se destacan Santa Fe de la Vera Cruz, VGG y Reconquista, donde la cantidad de población con NBI que aportan al total supera al aporte al PBG. Esto da cuenta de cómo la pobreza se concentra en los centros urbanos de mayor tamaño y con mayor actividad productiva (generan mayor riqueza y proveen más oportunidades laborales), y de cómo estas localidades enfrentan dificultades para traducir el resultado productivo en desarrollo económico en relación a su población “pobre”.

La ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz en particular, es el MyC que muestra la brecha de mayor magnitud entre lo que aporta de población con NBI y lo que aporta de PBG. De los análisis anteriores surge que recibe recursos coparticipables en mayor proporción que lo que aporta al PBG. Si el municipio acumula más pobreza en relación a lo que genera de PBG (riqueza en términos productivos), pero recibe más recursos coparticipables, se podría decir que, en este caso, el reparto de recursos coparticipables vendría a suplir las falencias de la estructura socio-productiva de la localidad.

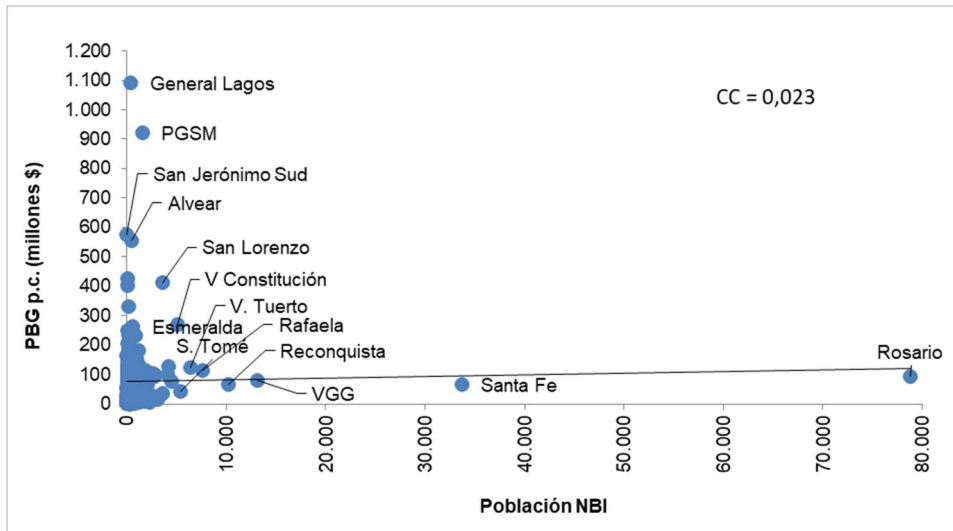
Por otro lado, de las localidades que aportan al PBG más que proporcionalmente que su población con NBI, se destacan San Lorenzo, PGSM, Villa Constitución y Rosario. Esta última, al recibir recursos acordes a la población y luego, por ser municipio de primera categoría, logra percibir coparticipación en mayor proporción que su población pobre.

En el análisis per cápita nuevamente se pierde la asociación entre variables.

---

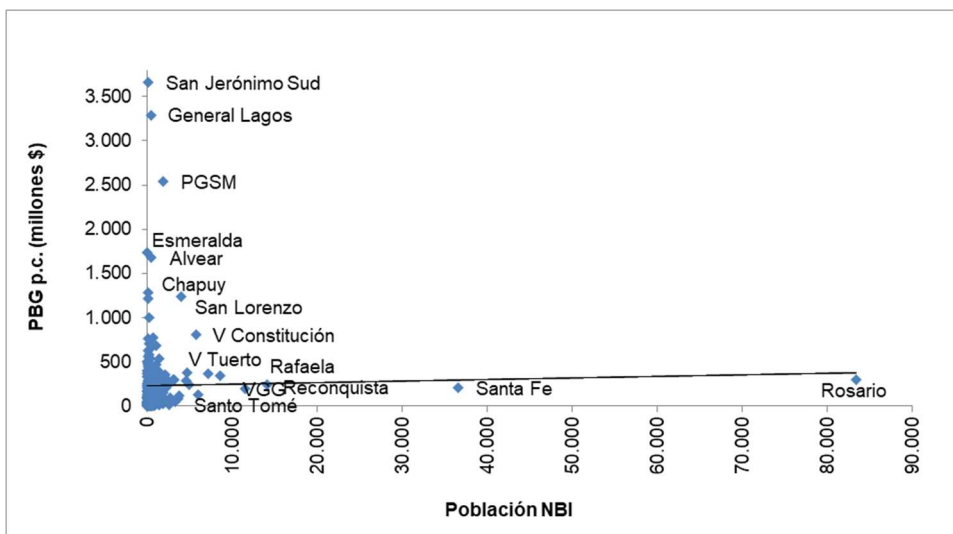
<sup>55</sup> En promedio, en ambos años, el 61% de los MyC aportan mayor % de población con NBI que de PBG y el resto aporta mayor % de PBG que de población con NBI, aunque la mayoría de forma casi proporcional.

**Figura 19: Relación entre el PBG p.c. y la población con NBI de los MyC. Año 2014**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC

**Figura 20: Relación entre el PBG p.c. y la población con NBI de los MyC. Año 2018**



Fuente: Elaboración propia en base a IPEC

Los niveles per cápita de PBG no guardan relación con la población con NBI que cada MyC alberga, resultando en un bajo valor del CC y falta de ajuste de todos los puntos a la línea de tendencia. La poca relación que se observa es positiva (a mayor población con NBI, mayores niveles de PBG p.c., esto debido

a que la mayor población con NBI se acumula en los nodos urbanos-productivos). En 2018 la correlación es levemente mayor.

La mayor parte de los MyC muestran un aporte al PBG p.c. casi proporcional a su aporte a la población con NBI<sup>56</sup>, excepto los grandes nodos urbanos-productivos que muestran gran desproporción en el aporte a las variables y explican la dispersión de las observaciones, viéndose perjudicados los MyC de mayor población, que son los que acumulan mayor población con NBI.

Por un lado, las localidades de San Jerónimo Sud, General Lagos, PGSM, Esmeralda y Alvear, aportan al PBG p.c. en una magnitud significativamente mayor a su aporte a la población con NBI. Por otro lado, Rosario, Santa Fe de la Vera Cruz y, en menor medida VGG, Reconquista, Rafaela y Venado Tuerto, aportan al PBG p.c. en menor proporción que a su aporte a la población con NBI, siendo Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz los más perjudicados. El análisis per cápita redefine la situación de los MyC.

La relación del PBG p.c. con la población con NBI es menor que la de recursos coparticipados con la población con NBI (análisis de dispersión anterior). Esto se debe a que la coparticipación p.c. se calcula sobre una base de recursos coparticipables en valores absolutos que se distribuye casi proporcionalmente a la población y está asociada en mayor medida a la población que el PBG. Los MyC con mayor población con NBI coinciden con los más poblados (Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz), por lo que reciben más recursos coparticipables y esto disminuye la desigualdad en la distribución.

---

<sup>56</sup> En promedio, en ambos años, el 70% de los MyC aportan PBG p.c. en mayor proporción que población con NBI, aunque la mayoría lo hace en baja magnitud (de forma casi proporcional). Si se compara con el análisis en valores absolutos (donde más de 2/3 de los MyC aportaban más población con NBI que PBG), se puede decir que mejora la situación de muchos MyC. El 29% restante de los MyC aportan PBG p.c. en menor proporción que población con NBI.

### **3. EXAMEN DEL CUMPLIMIENTO DEL REGIMEN DE TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS MUNICIPIOS Y COMUNAS DE SANTA FE EN LOS TÉRMINOS DEL DECRETO 679/20**

Para una correcta gestión de los adelantos de coparticipación a otorgar a los MyC es necesario que la autoridad competente no sólo cuente con información detallada del estado económico-financiero de la jurisdicción solicitante, sino que también se disponga de información detallada que provea elementos adecuados y razonables compatibles con principios de Transparencia Fiscal.

Precisamente, la disponibilidad de una información que brinde transparencia fiscal de los Municipios y Comunas reviste primordial importancia para una mejor planificación de la gestión financiera del Sector Público, considerando que las normas que dan origen al Decreto bajo estudio significan (y representarán) un gran avance para la Provincia de Santa Fe en materia de información y evaluación de la situación fiscal y financiera de gobiernos locales.

La promulgación del Decreto provincial 679/20 propone la creación de un sistema de información financiera compatible con el nacional, que reúne los criterios de información integral, auditable, confiable y oportuna para poder ser consolidado interjurisdiccionalmente.

Al respecto, uno de los objetivos del presente estudio está representado por el examen del grado de cumplimiento del régimen de transparencia fiscal de los MyC establecido por el Decreto 679/20, de acuerdo con los términos de la Ley complementaria y permanente del Presupuesto provincial N° 12.397.

Dado el amplio universo de MyC de la Provincia, el Plan de Trabajo definió 15 jurisdicciones de forma tal de conformar una muestra no probabilística indicativa de los avances registrados desde la puesta en vigencia del Decreto 679/20. Pero esta búsqueda no se extingue en la información emanada de MyC ni tampoco en la información provista por el Gobierno provincial, sino que también se apunta a definir y analizar visibilidad y disponibilidad de los presupuestos y de la ejecución de los mismos, a través del relevamiento de las respectivas páginas web oficiales de la muestra presentada entendiendo que el acceso del ciudadano a dicha información de comportamiento fiscal municipal constituye una política de transparencia que deben aportar los estados locales para la población.

En este avance, resulta imperioso definir los objetivos que plantea el Decreto 679/20 y su inserción en el marco de Transparencia de los MyC que consagra la Ley N° 12.397 de la Provincia. En particular, examinar los grados de avance obtenidos dado lo relativamente reciente del Decreto consignado,

situación que obliga a interactuar en la consulta que involucre al gobierno provincial y a los estados locales de la muestra con la finalidad de determinar los grados de cumplimiento tendiente a homogeneizar la información municipal.

### **3.1. La importancia de la transparencia fiscal**

La transparencia, en el ámbito fiscal, es un atributo que facilita la obtención de información clara y precisa sobre el accionar público, lo que aumenta la capacidad de comprensión, vigilancia e incidencia de la ciudadanía en la política pública y, por tanto, permite un mejor control social sobre las acciones de un gobierno.

Por transparencia fiscal se entiende el acceso del público a la información fiscal de manera completa y confiable sobre las actividades pasadas, presentes y futuras del gobierno, pero también de los posibles riesgos para las perspectivas fiscales que permitan la adopción de medidas oportunas de política fiscal<sup>57</sup>.

Así la transparencia implica un sistema que involucra a los distintos estamentos del sector público de forma tal de optimizar los esquemas de ahorro-inversión-financiamiento, constituyendo, por un lado, una herramienta para optimizar la toma de decisiones intra sector público y, por el otro, un instrumento de un sistema global de rendición de cuentas.

Se deduce que “la calidad de las instituciones democráticas se basa fundamentalmente en el grado de participación de la ciudadanía, resultando responsabilidad ineludible por parte de cualquier administración pública la difusión de información fiscal, veraz y detallada, que permita lograr un eficaz control del accionar del Estado por parte de los ciudadanos”<sup>58</sup>.

En este aspecto, el gobierno nacional procura que las provincias brinden información accesible, en tanto que éstas, a su vez requieren de sus gobiernos locales uniformidad en la información presupuestaria que -al menos- cumpla con dos objetivos: a) brindar herramientas adecuadas de información en la relación Provincias-MyC, y b) posibilitar el acceso a las cuentas públicas en forma sencilla a los ciudadanos.

En la actualidad, existen múltiples vías para poner la información fiscal a disposición del público de manera oportuna y uniforme. Las páginas web de los gobiernos suelen poseer sitios específicos de consulta del ciudadano que habitualmente se complementan con métodos tradicionales de divulgación,

---

<sup>57</sup> Manual de Transparencia Fiscal -FMI 2007.

<sup>58</sup> IERAL -Hacia una mayor transparencia fiscal en la Argentina -agosto 2006.



como la publicación impresa y la declaración directa a la prensa y otros medios de comunicación.

En Argentina, la Transparencia Fiscal está más que nada ligada a la Ley 25.917 de Responsabilidad Fiscal sancionada en el año 2004. Si bien tenemos sus principios en la Ley de 25.152 de 1999, período imbuido por los Principios del Manual del FMI, y por razones tecnológicas, requirió un tiempo implementar en el ámbito nacional. Esto llevó a ampliar el concepto de Sector Público Nacional incluyendo los Fideicomisos públicos en el presupuesto nacional desde 2002.

Básicamente, el régimen de responsabilidad vigente que emerge de la legislación citada consagra distintos aspectos vinculados con la presentación de información y transparencia válidos tanto para la Nación como para las Provincias que adhieren al mismo. En el caso particular de las exigencias que impone a las provincias, apunta a la homogeneización y armonización de los criterios contables, pero para todas las jurisdicciones contempla la presentación de diversa información (Presupuesto anual y plurianual, ejecución presupuestaria, planta de personal, etc.) marcando además la periodicidad para difundir la misma.

La Ley 25.917 extiende estos conceptos a los Gobiernos subnacionales, Municipios, Empresas Públicas, Bancos Oficiales y otros Entes, detectándose no sólo la invitación a la adhesión de los gobiernos provinciales, sino también que éstos ejerciten una conducta similar invitando a sus localidades.

Se abre un período en que los conceptos de Transparencia que estamos analizando requieren incluir el derecho al acceso a la información pública. En este aspecto, el Acceso a la Información Pública se refiere en primer término a la Protección de los Datos Personales y se traduce en la Ley 25.326 de Hábeas Data, que abarca otros derechos respecto de pedir información pública.

Asimismo, la Ley sobre Acceso a la Información Pública prevé que se disponga de un Portal de Transparencia que contenga la ejecución presupuestaria, gasto de personal, transferencias o subsidios entregados a entidades públicas o privadas, compras y adquisiciones, y resultados de auditorías.

A nivel internacional, la mayor preocupación por la transparencia ha llevado al desarrollo de legislación específica sobre la materia. Así el caso de la región autonómica de Galicia, en España<sup>59</sup>, por ejemplo, evalúa la transparencia

---

<sup>59</sup> En el ámbito español existe una norma de ámbito estatal, la Ley 19/2013, del 9 de diciembre, de Transparencia, de Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que en el ámbito gallego se complementa con la Ley 4/2006, de 30 de julio, de Transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega.

de las páginas webs municipales a través de 41 indicadores organizados en torno a cuatro aspectos:

- a) Quiénes son los representantes políticos.
- b) Cómo gestionan los recursos colectivos.
- c) Cómo informan de la gestión de los recursos colectivos.
- d) Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana en el control democrático.

### **3.2. Marco de referencia**

#### **3.2.1. Buenas prácticas en materia de transparencia**

Los países miembros de la OCDE están a la vanguardia en materia de prácticas de transparencia presupuestaria. A lo largo de los años un Grupo de Trabajo de funcionarios expertos en presupuesto de la OCDE pidió al Secretariado compilar un conjunto de mejores prácticas en materia de transparencia, con base en las experiencias de los países miembros.

Las Mejores Prácticas aquí contenidas se presentan en tres partes. La Parte I enlista los principales tipos de reporte presupuestario que deben integrar los gobiernos, y su contenido general. En la Parte II se describe el contenido que deben divulgar los reportes, incluyendo información sobre el desempeño financiero y no financiero. La Parte III resalta prácticas que buscan asegurar que los reportes se integren con calidad y de manera integral.

Las Mejores Prácticas buscan ser una herramienta de referencia para países miembros y no miembros con el objeto de coadyuvar a aumentar los niveles de transparencia presupuestaria. Se enlistan en función de los tipos de reporte solo para efectos de presentación. Cada país tiene distintas formas y criterios para reportar la información y distintas áreas sobre las cuales es necesario enfatizar la necesidad de transparencia. Las Mejores Prácticas se basan en las experiencias de países miembros en cada una de las áreas a analizar. Es importante hacer hincapié en que las Mejores Prácticas no constituyen un estándar formal de transparencia presupuestaria, pero constituyen un criterio referencial para evaluar realidades particulares, a la hora de efectuar recomendaciones.

### **3.2.1.1. Reportes Presupuestarios**

#### **3.2.1.1.1. El Presupuesto** <sup>60</sup>

El presupuesto es el documento más importante de política pública de un gobierno. Debe ser detallado y comprehensivo, e incluir todos los aspectos del ingreso y el gasto gubernamental, de tal forma que el costo de oportunidad entre distintas opciones de política pública pueda ser valorado.

El borrador del documento presupuestario del gobierno, o presupuesto preliminar, debe entregarse al Parlamento con antelación, para que pueda revisarlo detallada y adecuadamente. En ningún caso este plazo debe ser menor a tres meses antes de que inicie del año presupuestal.

El presupuesto, y los documentos en que se sustenta y apoya, deben incluir comentarios detallados sobre cada programa de ingreso y gasto. Cuando así lo ameriten los resultados de la política pública, los programas de gasto deben incluir información de desempeño no financiero, incluyendo metas de desempeño.

El presupuesto debe incorporar una perspectiva de mediano plazo que indique cómo evolucionarán el ingreso y el gasto durante por lo menos los dos años subsecuentes al siguiente año fiscal. Asimismo, la propuesta actual de presupuesto debe cotejarse con los pronósticos incluidos en reportes financieros anteriores para el mismo periodo, y deben explicarse todas las desviaciones significativas.

Asimismo, debe presentarse información que compare el ingreso y el gasto ejercido durante el año anterior y las estimaciones actualizadas del año en curso para cada programa. Información similar y comparada debe presentarse para todos los datos de desempeño no financiero. Cuando haya reformas al marco legal que autoricen ingresos o gastos determinados, dichos montos deben incluirse en el presupuesto para fines informativos, junto con el resto de los ingresos y gastos del gobierno.

El gasto debe ser presentado en términos brutos. Los ingresos etiquetados para algún fin específico y el cobro al usuario por bienes o servicios del gobierno deben ser claramente contabilizados por separado. Esto debe hacerse independientemente de que existan sistemas de control y de incentivos que permitan a la dependencia encargada del cobro retener algunos o todos los ingresos percibidos.

---

<sup>60</sup> Prácticas óptimas de la OCDE para lograr la transparencia presupuestaria, disponible en <https://asip.org.ar/practicas-optimas-de-la-ocde-para-lograr-la-transparencia-presupuestaria/>

El gasto debe clasificarse por unidad administrativa (v.g. secretaría, ministerio o dependencia). También debe presentarse información complementaria que clasifique el gasto en categorías económicas y funcionales.

El presupuesto debe incluir información exhaustiva de los activos y pasivos financieros del gobierno, de sus activos no financieros, las obligaciones asociadas al pago de pensiones de los empleados del gobierno y pasivos contingentes. Las Mejores Prácticas definen “gobierno” en concordancia con el Sistema de Cuentas Nacionales (SNA, por sus siglas en inglés). Esta definición incluye las actividades no comerciales del gobierno. Específicamente, esta definición excluye la actividad de las empresas controladas por el gobierno. A pesar de que la definición de la SNA se enfoca en el gobierno general, es decir, en todos los niveles de gobierno, las Mejores Prácticas deben considerarse como aplicables al gobierno nacional.

#### **3.2.1.1.2. El Reporte Preliminar**

El Reporte Preliminar sirve para promover debates en torno a las características del presupuesto en su conjunto y la manera en que interactúan con el resto de la economía. Por lo tanto, también sirve para generar expectativas apropiadas sobre el presupuesto en sí. El Reporte Preliminar debe ser entregado a más tardar un mes antes de que se presente el presupuesto preliminar.

El reporte debe declarar los objetivos gubernamentales de largo plazo en materia de política económica y fiscal; asimismo, debe hacer explícitas las intenciones de política económica y fiscal para el presupuesto preliminar venidero y, por lo menos, el de los dos siguientes años fiscales. También debe resaltar el nivel total de ingreso, gasto, déficit o superávit, y deuda.

#### **3.2.1.1.3. Reportes Mensuales**

Los reportes mensuales muestran el progreso en la instrumentación del presupuesto y el ejercicio del gasto. Deben darse a conocer dentro de las cuatro semanas siguientes al término del mes sobre el que se informa.

Los reportes mensuales deben incluir información sobre los ingresos y gastos durante el mes y acumulados durante el ejercicio fiscal. También deben realizar una comparación entre las previsiones de ingreso y gasto y los montos efectivamente recaudados y ejercidos. Todos los ajustes a las previsiones deben informarse por separado.

Los datos numéricos deben ser respaldados y acompañados por un breve comentario. Si llegara a existir una divergencia entre los montos efectivamente ejercidos y las previsiones, debe explicarse.

Las erogaciones o gastos deben clasificarse por unidad administrativa (v.g. secretaría, ministerio o dependencia). También debe presentarse información complementaria que clasifique el gasto en categorías económicas y funcionales.<sup>61</sup>

Los reportes mensuales y documentos relacionados con la información mensual deben incluir información relacionada con la contratación de préstamos y créditos que lleve a cabo el gobierno.

#### **3.2.1.1.4. Reportes de medio año**

El reporte de medio año provee una actualización comprehensiva del ejercicio del gasto y cómo se ha instrumentado el presupuesto, incluyendo un pronóstico actualizado sobre los resultados del año fiscal en curso y por lo menos los dos años fiscales siguientes. El reporte debe presentarse dentro de las seis semanas siguientes al fin del periodo de medio año.

Los supuestos y previsiones económicas que sustentan el presupuesto deben revisarse, y debe divulgarse su impacto en los cambios y ajustes al presupuesto.

El reporte de medio año debe incluir información exhaustiva de los activos y pasivos financieros del gobierno, de sus activos no financieros, las obligaciones asociadas al pago de pensiones de los empleados del gobierno y pasivos contingentes.

Debe divulgarse el impacto presupuestario de cualquier decisión gubernamental o circunstancia que pudiera tener un efecto material en el presupuesto.

#### **3.2.1.1.5. Cuenta Pública**

La cuenta pública (o Cuenta de Inversión) o reporte global del ejercicio presupuestario es el documento más importante que provee el gobierno en materia de rendición de cuentas. Debe ser auditado por la Institución Superior

---

<sup>61</sup> Prácticas Óptimas de la OCDE para Lograr la Transparencia Presupuestaria El texto es un Documento de Técnico de la OCDE, originalmente el texto se encuentra en idioma inglés con el título "OCDE Best Practices for Budget Transparency". La edición digital en español está publicada en la siguiente página electrónica de donde se extrae para su edición. <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OECDBestPracticesSpanish.pdf>

de Auditoría y entregarse a más tardar seis meses después de terminado el año fiscal.

La cuenta pública (Cuenta de Inversión) es muestra de la congruencia con el nivel de ingresos y gastos autorizados por el Parlamento. Cualquier ajuste al presupuesto original debe presentarse de manera separada. El formato de presentación de la cuenta pública debe ser equivalente al del presupuesto.

Cuando así lo amerite el tipo de servicio o bien provisto por el gobierno, la cuenta pública o los documentos relacionados con ella deben incluir datos sobre el desempeño no financiero, incluyendo una comparación de metas de desempeño y resultados reales alcanzados.

Es necesario presentar información que compare el ingreso y el gasto con los del año anterior. Asimismo, se debe integrar información que compare el desempeño no financiero de las acciones del gobierno.

El gasto debe ser presentado en términos brutos. Los ingresos etiquetados para algún fin específico y el cobro al usuario por bienes o servicios del gobierno deben ser claramente contabilizados por separado.

El gasto se debe clasificar por unidad administrativa (v.g. ministerio, ente). Es necesario entregar información suplementaria que clasifique el gasto en categorías económicas y funcionales.

La cuenta pública (Cuenta de Inversión) debe incluir información exhaustiva de los activos y pasivos financieros del gobierno, de sus activos no financieros, las obligaciones asociadas al pago de pensiones de los empleados del gobierno y pasivos contingentes.

#### **3.2.1.1.6. Reporte o Informe previo a las elecciones**

Un reporte previo a las elecciones ayuda a apreciar con claridad cuál es el estado general de las finanzas gubernamentales antes de una elección. Además de fomentar un electorado más informado, este reporte coadyuva a estimular el debate público.

La viabilidad de producir este tipo de reportes puede depender de las provisiones constitucionales y las prácticas electorales. Idealmente, este reporte debería divulgarse -por lo menos- dos semanas antes de la elección. El reporte debe contener la misma información que se encuentra en el reporte de medio año.

### **3.2.1.1.7. Reporte o Informe de largo plazo**

El reporte de largo plazo incluye cuán sustentables son las políticas gubernamentales actuales de mantenerse en el largo plazo. Debe entregarse por lo menos cada cinco años, o cuando hayan ocurrido cambios mayores en programas sustantivos de ingreso o gasto.

Este reporte debe valorar las implicaciones del cambio demográfico para el presupuesto, como el envejecimiento de la población y otros cambios potenciales que pueden darse en el largo plazo (de diez a cuarenta años).

Todos los supuestos y previsiones que sustenten las proyecciones y tendencias de este tipo de reporte deben ser explícitos, y debe incorporarse una amplia gama de posibles escenarios.

### **3.2.1.2. Información Específica que debe Divulgarse**

#### **3.2.1.2.1. Supuestos y Previsiones Económicas**

El riesgo fiscal más importante que enfrentan los gobiernos son las desviaciones con respecto a las previsiones y supuestos económicos clave en los que se basa el presupuesto.

Todos los supuestos económicos clave deben divulgarse. Esto incluye los pronósticos y previsiones sobre: el crecimiento del PIB, la composición del PIB, la tasa de empleo y desempleo, la cuenta corriente, la inflación y las tasas de interés (política monetaria).

Debe llevarse a cabo un análisis de sensibilidad sobre el impacto que puede tener cualquier cambio en los supuestos económicos sobre el presupuesto.

#### **3.2.1.2.2. Créditos Fiscales**

Los créditos fiscales son los costos estimados que le representa el trato preferencial de actividades específicas a los ingresos.

El costo estimado de los créditos fiscales más importantes debe integrarse al presupuesto. En la medida de lo posible, la información general del gasto debe complementarse con un análisis de los créditos fiscales por área y función específicas, a fin de proveer información sobre las alternativas presupuestarias.

### **3.2.1.2.3. Pasivos y Activos Financieros**

El presupuesto, el reporte de medio año y la cuenta pública deben divulgar todos los pasivos y activos financieros del gobierno. La contratación de préstamos o créditos debe divulgarse en los reportes mensuales y/o documentos relacionados.

Los préstamos deben clasificarse por denominación monetaria de la deuda, el perfil de madurez de la deuda, el carácter fijo o variable de la tasa de interés de la deuda, y si son sujetos a demanda de pago antes de la fecha límite.

Los activos financieros deben clasificarse por tipo, incluyendo efectivo, valores comerciales, inversiones en empresas y préstamos girados a otras entidades. Las inversiones en empresas deben enlistarse de manera individual. Los préstamos girados a otras entidades deben enlistarse por categoría, y de manera que reflejen el objetivo del préstamo. Debe divulgarse información histórica sobre la moratoria y falta de pago para cada categoría de préstamo cuando la información exista. Los activos financieros deben valuarse a valor de mercado.

También deben divulgarse los instrumentos de manejo de deuda, como contratos a o plazo, futuros y operaciones de canje (swaps).

Es necesario realizar un análisis de sensibilidad en el presupuesto que muestre el impacto que las tasas de interés y el tipo de cambio pueden tener en el costo financiero de la deuda.

### **3.2.1.2.4. Activos no Financieros**

Se deben divulgar los activos no financieros, incluyendo bienes y equipo, y darse a conocer con base en los criterios de presupuestación y contabilidad de base devengada. Esto requiere de la valoración de dichos activos y la selección de programas de depreciación apropiados. Es necesario revelar los métodos de valoración y depreciación.

Cuando no se adopte la base devengada, es necesario establecer un registro exhaustivo de activos de modo que dentro del presupuesto, el reporte de medio año y la cuenta pública se incluya un resumen del mismo.

### **3.2.1.2.5. Obligaciones asociadas al pago de pensiones de los empleados del Gobierno**

El presupuesto, el reporte de medio año y la cuenta pública deben divulgar las obligaciones que supone el pago de pensiones de los empleados del gobierno. Las obligaciones por el pago de pensiones son la diferencia entre los



beneficios a que está obligado el gobierno por servicios prestados y los recursos destinados por el gobierno para hacer frente a esas obligaciones.

Las bases de cálculo actuarial que sustentan el cálculo de las obligaciones por concepto de pago de pensiones también deben divulgarse. Cualquier activo perteneciente a los planes de pago de pensiones de los empleados debe ser valorado a valor de mercado.

#### **3.2.1.2.6. Pasivos Contingentes**

Los pasivos contingentes son pasivos cuyo impacto presupuestal depende de eventos futuros que pueden o no ocurrir. Ejemplos comunes incluyen garantías de préstamo del gobierno, programas de aseguramiento gubernamentales y reclamos legales en contra del gobierno.

Todos los pasivos contingentes que sean significativos deben divulgarse en el presupuesto, el reporte de medio año y en los estados financieros anuales.

Cuando sea factible, el monto total de los pasivos contingentes se debe expresar y ser clasificado por categoría, reflejando qué tipo de pasivo es. Debe divulgarse información histórica sobre la moratoria y falta de pago para cada categoría de préstamo cuando la información exista. En los casos en que los pasivos contingentes no puedan ser cuantificados, deben ser clasificados y descritos.

#### **3.2.1.3. Integridad, Control y Rendición de Cuentas**

##### **3.2.1.3.1. Políticas de contabilidad**

Todos los reportes deben estar acompañados por un resumen sobre las políticas más importantes en materia de contabilidad. Los resúmenes deben describir las bases contables aplicadas para la preparación de los reportes (v.g. efectivo, base devengada) a la vez que deben revelar cualquier desviación respecto de las prácticas de contabilidad generalmente aceptadas.

Todos los reportes deben utilizar las mismas políticas y lineamientos de contabilidad. Si se requiriera un cambio en las políticas de contabilidad es necesario exponer en qué consiste el cambio y las razones principales que lo motivan. En la medida de lo posible, cuando este cambio se suscite debe ajustarse la información para los reportes de periodos previos, de tal manera que sea viable realizar comparaciones entre los distintos periodos de reporte.

### **3.2.1.3.2. Sistemas y Responsabilidad**

A fin de garantizar la integridad de la información provista en los reportes, debe instrumentarse un sistema dinámico de control financiero, que incluya procesos de auditoría interna.

Cada reporte debe incluir una declaración de responsabilidad por parte del ministro de Finanzas y funcionario responsable de su elaboración. El ministro certifica que todas las decisiones gubernamentales de impacto fiscal han sido incluidas en el reporte; a su vez, el funcionario encargado de la elaboración certifica que el Ministerio de Finanzas ha utilizado su mejor juicio profesional para producir el documento.

### **3.2.1.3.3 Auditoría**

La cuenta pública debe ser auditada por un órgano o Institución Superior de Auditoría de conformidad con las prácticas de auditoría generalmente aceptadas.

Los reportes elaborados por la Institución Suprema de Auditoría deben ser examinados y vigilados por el Parlamento.

### **3.2.1.3.4. Vigilancia del Legislativo y Público**

El Parlamento debe tener la facultad y los recursos para examinar de manera eficaz y efectiva cualquier reporte fiscal cuando lo considere necesario.

Todos los reportes a los que se refiere este apartado de Mejores Prácticas deben hacerse públicos. Esto incluye su divulgación gratuita en Internet.

El Ministerio de Finanzas tiene la obligación de promover mecanismos a través de los cuales los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales accedan y entiendan de manera clara todo lo relacionado al proceso presupuestario<sup>62</sup>

## **3.3. Acceso a la información en los Municipios relevados**

En los años posteriores a la crisis *subprime* de 2008, a partir de la baja aceptación de este tipo de buenas prácticas por parte de los fiscos, se empezó

---

<sup>62</sup> Este enfoque en la gestión interna se refleja, por ejemplo, en el documento OECD Best Practices for Budget Transparency, publicado en 2002, que define la transparencia presupuestaria como “la divulgación oportuna y sistémica de toda la información fiscal” (OCDE, p.7) [Desarrollo Territorial Colaborativo PDF | Chile | Descentralización \(scribd.com\)](#) pág 337

a desarrollar un enfoque alternativo, cuyo eje pasó a centrarse más en el ciudadano (von Wolfersdorff, 2015; OCDE, 2017; Rodríguez y Carrasco, 2018). Este nuevo foco se concentró básicamente en la utilidad y en la accesibilidad de la información para las personas. De este modo, los organismos internacionales comenzaron a promocionar medidas asociadas a la calidad, al formato y la periodicidad de las publicaciones.

En este contexto, destaca la creación durante 2011 del Global Initiative for Fiscal Transparency (GIFT), una iniciativa multilateral con el propósito de promover los principios de transparencia, participación y rendición de cuentas entre distintos países.

El FMI revisó a los 20 años de su publicación el Manual de Buenas Prácticas y evaluó la experiencia en distintos países encargando el estudio a Pattanayak, 2018.<sup>63</sup> El informe concluye que la transparencia presupuestaria corresponde a “la información disponible para el público sobre el proceso de elaboración de la política fiscal del gobierno” (Pattanayak, 2018, p.1). La misma implica claridad, confiabilidad, frecuencia, periodicidad y relevancia fiscal pública del informe y apertura de dicha información.

La arquitectura del Código revisado de Transparencia Fiscal se basa en 4 pilares: el proceso de reportes (informes) fiscales, la previsión y presupuestación fiscal, el análisis y gestión del riesgo fiscal, y la gestión de recursos e ingresos. Los mismos se refieren al régimen legal y fiscal, a la localización de derechos sobre recursos e ingresos que generan, los reportes de las compañías.<sup>64</sup> Así se distinguen prácticas básicas, buenas prácticas y prácticas avanzadas según los estándares.

Se agregan 4 estándares complementarios en el Manual de Estadísticas de finanzas gubernamentales sobre los aciertos en la gestión de la inversión pública (PIMA); el modelo de aciertos de riesgos fiscales de la Propiedad pública-privada (PFRAM); Contabilidad financiera y del gasto público (PEFA); herramienta de aciertos de diagnóstico de la gestión tributaria (TADAT).

Entre los ejemplos de Reportes fiscales se muestran Reino Unido, Guatemala, así como la evolución en muchos países de distintos continentes.

Por su parte, la OCDE emite los Principios de Gobernanza presupuestaria en 2014 y postula que “significa estar completamente abierto hacia las personas respecto a cómo los recursos públicos son incrementados y usados” y comenzó a entenderse como condición necesaria –aunque no suficiente– para generar

---

<sup>63</sup> Fiscal Transparency Handbook (2018). S. Pattanayak, IFM, 2018.

<sup>64</sup> Ibid.

participación y, sobre todo, rendición de cuentas en torno a las políticas fiscales. Lo importante era también involucrar a los ciudadanos.

El cuadro adjunto presenta un relevamiento efectuado a los sitios web oficiales del panel de Municipios relevados. Su inclusión en este apartado es a los fines descriptivos y ejemplificativos de la situación actual.

**Tabla 14: Información Fiscal Municipal**

Información de AIF y hacendal de Municipios 2021, Trim 1							
Información de Transparencia Fiscal	Presupuesto de Recursos /años	Presupuesto de Gastos/años	Ejecución Presupuestaria/años	Cuentas de inversión/años	AIF/años	Ordenanzas Tributarias/años	Ordenanzas de presupuesto/años
Rosario	2000-2021 web	2000-2020 web	2000-2020 web		2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D Planta Personal (completa) comparativa con 1er Trim.2020		
Santa Fe		2008-2021 web	2008-2021 web	2008-2021	2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D Planta Personal (completa), AIF 2021 completa en Cuenta de Inversión 2021 en web	2015-2016-2021	web 2008-2021
Rafaela	2005-2022 web	2005-2022 web	2016-2022 web	Balances de Gestión 2012-2018	2021 1er trim.completa	2005-2020 en web	2008-2022
Puerto General San Martín	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y Planta Persona, sin stock de deuda	En web : (DREI) derecho de inspección y registro, por tipo de actividad, vtos. (DODP), derecho de ocupación de dominio público, idem.(TGI) idem y (Cementerio). ídem.	Sin datos
San Lorenzo	Sin datos	Sin datos	Balances de Tesorería mensuales, de gastos y recursos 2008-2022, web	Balances de Tesorería mensuales, de gastos y recursos 2008-2022, web	2021 1er . Trim.Plan. B1, y D stock de deuda	DREI, TGI, CEMENTERIO	Sin datos
Venado Tuerto	2008-2012 web	2008-2012 web	Balances de Tesorería 2013-2021	Resumen balance 2007-2019 y Balances de gestión 2021 y 2022	2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D stock de deuda, sin planta de personal	Web, (DODP)	
Villa Gdor. Gálvez	Sin datos	Sin datos	Cons. Delib. Aprueba ejecución de gastos 2021	Sin datos	2021 1er trim. Sólo B1	Tasa de conservación de cementerio, TGI, DODP, DREI, Patentamiento, trámites online	Sin datos
Reconquista	2016-2018 web	2016-2018 web	2007-2020 web		2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D stock de deuda y Planta Personal (completa)	web , TGI trámites online, tasa por baldío recaudación, DREI	
Villa Constitución	2010-2022 web	2010-2022 web, gastos por objeto y programa en últimos años	2017-2020 web	2010-2020 web	2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D Planta Personal (completa)	Requiere revisar Digesto de Ordenanzas de Cons Delib. No tiene acceso rápido	2010-2020 web
Santo Tomé	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D Planta Personal (completa)	TGI rural y urbano, Tasa de urbanizaciones privadas, Agua corriente y cloacas, Contribución por mejoras; Convenios. Sin ordenanza en el Ejecutivo. DREI	Sin datos
Esperanza	2022 web	2022 web	2014-2020 web	Balances mensual 2019-2021, Cuentas Claras y Balances Mensuales 2019-hasta abril 2022.	2021 1er . Trim.Plan. B1, B2 y D Planta Personal (completa)	Inmuebles rurales, urbanos, edificaciones privadas. Digesto menos accesible.	2019-2022 web
Funes	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	2021 1er trim. Completa	Tasa de cementerio, TGI, DODP, DREI, TGR	Sin datos
Granadero Baigorria	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	2021 1er trim.completa	Sin datos	Sin datos
Cañada de Gómez	2014-2022 web sintético	2014-2022 web sin	2014-2019 web		2021 1er trim.Completa	TGI, DREI,	2014-2022 web
Sunchales	2017-2022 marzo web		2017-2022 marzo ejec. mensual web	Situación Financiera anual 2017-2021	2017-2019 web y 2021 1er trim. Completa	TGI, Patentamiento, Tasas y Contribución por mejoras	

Fuente: Elaboración propia a partir de webs de Municipios Julio 2022

De la Tabla N°14 se desprende un regular cumplimiento en la información de los respectivos esquemas de Ahorro-Inversión-Financiamiento. En este contexto, los datos comienzan a ralearse cuando se considera otro tipo de información de singular utilidad para la evaluación de los ciudadanos (Cuenta de Inversión, Presupuesto y ejecución presupuestaria, etc.).

En efecto, el 67% de los Municipios no tiene accesibles los Decretos u Ordenanzas de Presupuesto. Además, no en todos constan en la web del área ejecutiva sino en la del Concejo Deliberante en los cuales el déficit de tipo tecnológico o de capacitación es mayor, tanto en el caso de los Presupuestos como de las Ordenanzas Tributarias que, cuando figuran, están dispersas y sin orden temático. El 53% de los Municipios no expone Cuenta de Inversión, Balances de Gestión o Balances de Tesorería. El 26% de los 15 Municipios en estudio no muestra ejecuciones presupuestarias. En este sentido, del 74% que sí las exhiben, 5 de ellos arriban hasta 2021, algunos como Balances de Tesorería mensuales en web. En estos casos, podrían considerarse como esfuerzos de publicar resultados de la gestión fiscal.

Si el análisis es efectuado por el nivel de información que aporta cada Municipio, puede deducirse que -si bien ninguna de las jurisdicciones relevadas cumple acabadamente en informar la totalidad de los rubros relevados- existen elevados niveles de cumplimiento en las páginas oficiales de Esperanza, Villa Constitución, Rafaela, Santa Fe de la Vera Cruz, Cañada de Gómez y Venado Tuerto, ubicándose entre aquellos con menor cantidad de rubros cubiertos a Puerto General San Martín, Funes, Granadero Baigorria y Santo Tomé.

No obstante, debe consignarse que es frecuente observar cierta demora en el suministro de la información, situación que se traduce en la provisión de datos de las cuentas públicas que no siempre se ajustan a la temporalidad necesaria para que los destinatarios de la información cuenten no sólo con información de calidad, sino que esta llegue a los ciudadanos en tiempo y forma. En efecto de los 6 Municipios mencionados como más comprometidos con la comunicación de la información fiscal, sólo 2 tienen los rubros cubiertos hasta 2022 y 1 (uno) hasta 2021 inclusive.

En consecuencia, este relevamiento está dejando traslucir que las jurisdicciones están desaprovechando en mayor o menor medida un instrumento esclarecedor que vincule las necesidades de información pública de sus ciudadanos con el herramental de gestión de los gobiernos locales.

### **3.4. Análisis del marco de transparencia establecido por el Decreto 679/20**

A partir de la promulgación del Decreto 679/20 la Provincia de Santa Fe avanza en materia de transparencia fiscal hacia la inclusión de los MyC, con el objetivo de mejorar la planificación de la gestión financiera del Sector Público ya que las pautas establecidas a nivel provincial tanto en la Ley N° 10.047 ( Ley de Administración Financiera del Sector Público) como en la Ley N° 12.397 (Ley Complementaria Permanente de Presupuesto), que actualizaron criterios en materia de información y evaluación de la situación fiscal y financiera de gobiernos locales, han configurado un gran salto cualitativo para Santa Fe en materia de rendición de cuentas con principios de modernización estatal.

Esto alude a los criterios ya sostenidos en el marco nacional por las Leyes N° 25.152<sup>65</sup> (de Administración de los Recursos Públicos) y en especial por la Ley N° 25.917<sup>66</sup> de Responsabilidad Federal Fiscal que propugna el desempeño que informe a la ciudadanía sobre los resultados previstos, los recursos que se distribuyen y gastan, la política salarial e impositiva en todas las esferas y niveles de gobierno, entre otros conceptos, límites de gasto y stock de deuda. También la Ley N° 27.275 de acceso a la información pública que rige el permiso a conocer y utilizar la información que tienen o producen los tres poderes del Estado preconiza, en un sentido más amplio, estos conceptos.

En el ámbito provincial, ello requirió, a su vez, adecuar el esquema instaurado por Decreto N° 1975/05 y reemplazarlo por el actual Decreto N° 679/20. Además, se busca instituir que para los adelantos de coparticipación a otorgar a MyC se proporcione información detallada del estado económico-financiero de la jurisdicción solicitante, de mayor frecuencia que la que aporte un esquema ahorro-inversión-financiamiento mensual a fin de permitir la gestión de las solicitudes por la autoridad que corresponda, en el ámbito del Ministerio de Economía de la Provincia o Hacienda y Finanzas.

---

<sup>65</sup> Ley 25.152, 1999. Se establecen las medidas a las cuales se deberán ajustar los poderes del Estado Nacional para la administración de los recursos públicos. Formulación del presupuesto general de la administración nacional. Eficiencia y calidad de la gestión pública. Programa de evaluación de calidad del gasto. Presupuesto plurianual. Información pública y de libre acceso. Créase el fondo anticíclico fiscal.

<sup>66</sup> Ley 25.917 de Responsabilidad Fiscal. Creación. Transparencia Y Gestión Pública. Gasto Público. Ingresos Públicos. Equilibrio Financiero. Endeudamiento. Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Disposiciones Varias. Disposiciones Transitorias.

### **3.4.1. Análisis del articulado del Decreto 679/20**

El Decreto reglamenta el régimen de transparencia fiscal de los MyC, estableciendo el régimen de información para los adelantos de coparticipación, el lenguaje de exposición -Nomenclador Presupuestario- y forma y tipo de exposición de la información.

En efecto, el Art. 2 trata sobre la reglamentación del Capítulo III del Título II de la Ley 12.397 (L CPP) de la Provincia estableciendo las normas a cumplir para satisfacer la Transparencia fiscal de los MyC de la Provincia de Santa Fe.

Dentro de su articulado deja sin reglamentar el Artículo 59 que se refiere como en la Ley de Administración Financiera de la Provincia y de la mayoría de los antecedentes actuales de este tipo de normas- a uno de los Principios presupuestarios, el de la universalidad del presupuesto, o sea, que los presupuestos de los Municipios y Comunas deberán contener el total de los gastos y de los recursos del ejercicio, considerados en forma separada y por su totalidad, esto es sin compensaciones entre ellos.<sup>67</sup>

La reglamentación del artículo 60 versa sobre el requerimiento de homogeneidad de los clasificadores presupuestarios, de modo congruente con los de la Administración financiera provincial y nacional o la conversión que facilite un análisis homogéneo de la información proporcionada. Tales instrumentos se emplean para presentar el presupuesto y simplificar el ordenamiento de las transacciones y permitir un análisis más objetivo de las acciones ejecutadas por el Estado, así como realizar estadísticas.

El Decreto N° 1302/1996 estableció – a partir del 1-1-1997- el uso de algunas Clasificaciones válidas para:

#### 1- Todo tipo de transacciones

- Institucional,
- Geográfica,
- Tipo de moneda.

#### 2.- Recursos

- Por rubro
- Por su carácter económico
- Por procedencia

---

<sup>67</sup> ARTÍCULO 59.- Los presupuestos de los Municipios y Comunas deberán contener la autorización de la totalidad de las erogaciones y la previsión de la totalidad de los recursos, de carácter ordinario y extraordinario, afectados o no, de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales que los componen. Los recursos y erogaciones figurarán por sus montos íntegros sin compensaciones entre sí, mostrando los resultados económicos y financieros esperados y los recursos humanos a utilizar en el ejercicio. Ley 12.397



### 3.- Gastos

- Por Objeto
- Por su carácter económico
- Por su Finalidad y Función
- Por Fuente de Financiamiento

### 4.-Recursos y Gastos Públicos

- Combinadas

Además, deben considerarse el Decreto N° 1302/1996) y la Resolución N° 0352/1996 – Se aprueban las tablas del Clasificador Presupuestario, el Clasificador de Gastos por Objeto (octubre de 2014 y rige desde 2015), así como la Clasificación de los Recursos por Rubro está vigente desde 2004.

La norma bajo análisis, deja sin reglamentar el artículo 61 de la Ley N° 12.397 que es facultativo ya que autoriza al Ministerio de Hacienda a instrumentar el uso de un sistema uniforme de administración financiera y de control por las Municipalidades y Comunas de la Provincia, en un todo de acuerdo con lo establecido en las leyes N° 12.194<sup>68</sup> y N° 12.195<sup>69</sup>.

Tampoco el artículo 62 de la citada Ley fue reglamentado. En su redacción detalla cómo procederán las Municipalidades de 1° y 2° categorías en el mensaje anual de elevación de sus presupuestos, señalando que deben contener las proyecciones plurianuales que incluirán como mínimo proyecciones de recursos por rubros, proyecciones de erogaciones por objeto y finalidad, programa de inversiones, programación de operaciones de crédito, programación de vencimiento de la deuda pública, y resultados económicos y financieros esperados. Esta exposición será anual y trianual.

La reglamentación del artículo 63 fija las planillas adjuntas al Decreto 679 que deben cargarse en xls y pdf en el sitio web que disponga la S. de Finanzas de la Provincia o enviarse por mail, al cierre del ejercicio. La Ley 12.397 establece que se registrarán los rubros de recursos; discriminando el

---

<sup>68</sup> Ley 12.194. Artículo 52: La registración de la contabilidad comunal deberá ser integral e integrada y comprenderá los aspectos presupuestarios, financieros y patrimoniales. La registración de la ejecución del presupuesto de gastos deberá exponer claramente las distintas etapas del mismo: Presupuesto aprobado, modificaciones al presupuesto, compromiso, devengado y pago. En cuanto a la registración de la ejecución del cálculo de recursos, deberán contabilizarse las distintas etapas; recursos aprobados, devengados y percibidos.

<sup>69</sup> Ley 12.195; Sólo modificatoria-sustituye el inciso 66) del artículo 39 y el artículo 50 de la ley N° 2756 - Orgánica de Municipalidades (t.o. dto. 67/1985 - B.O. 12/07/1985) Municipalidad-Jurisdicción administrativa-facultades de la municipalidad-recursos financieros-renta pública-bienes del estado.

presupuesto vigente y la ejecución por el criterio del percibido y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento.

Para cumplimentar la Planilla B1 se debe exponer el Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento (AIF) de Administración Central, Organismos Descentralizados y Organismos de la Seguridad Social, (aunque la Ley 12.397 se refiere a cuentas o fondos especiales en general). La Planilla B2 es la AIF discriminando Rentas Generales, Recursos Afectados y Total. Para los gastos se empleará el criterio del devengado y del pagado, y cuando corresponda se indicará la fuente de financiamiento, según el marco de la Ley 12.397. La Planilla C mostrará la Planta de Personal Ocupada en el Sector Público, diferenciando: Salud, Vial, General, Legislativo, Autoridades Superiores, Resto, Subtotal, sumando luego el plantel docente según Cargos, horas Cátedra en horas, horas cátedra en Cargos, Total Docentes y Total general.

La Planilla D expresará el Stock de Deuda de la Administración Municipal o Comunal, según Prestamista, Monto, Moneda, Servicio del Período mostrando la Amortización y los Intereses. Deberán especificarse en el caso del Prestamista si es el Tesoro Nacional u Otros. Para Las Entidades Bancarias, si están regidas o no por el BCRA. La Deuda Flotante especificará si es de Personal, Proveedores y Contratistas, Transferencia u otros.

El artículo 64 de la Ley 12.397 permanece sin reglamentar, por lo cual, los Municipios y Comunas se atenderán al texto legal, observando preservar el equilibrio financiero al ejecutar sus presupuestos. Éste se medirá como la diferencia entre los recursos percibidos –de naturaleza corriente y de capital – y los gastos devengados -incluyendo los gastos corrientes netos de aquellos financiados con préstamos de organismos internacionales y los gastos de capital netos de aquellos destinados a infraestructura social básica necesaria para el desarrollo económico y social financiados con cualquier uso del crédito.

Respecto del Art. 6 del Decreto 679/2020, el mismo precisa la información que deberán acompañar los Municipios y Comunas que requieran adelantos de coparticipación señalando:

- a) Ejecución presupuestaria anual de los 2 (dos) años previos a la solicitud, ejecución presupuestaria acumulada al mes previo al requerimiento y su comparación con igual período del año anterior, según el esquema de ahorro-inversión-financiamiento de Planillas Anexas B.1 y B.2;
- b) Ejecución mensual de los recursos tributarios de jurisdicción propia de los 2 (dos) años previos a la solicitud y la proyección para el trimestre siguiente al que se cursó la solicitud;
- c) Planta de personal al cierre de los últimos 2 (dos) ejercicios según

Planilla Anexa C del presente decreto y costo de la política salarial vigente para el trimestre anterior a la solicitud;

d) Estado patrimonial y de tesorería a la fecha de la solicitud;

e) Detalle diario del saldo neto de disponibilidades de los 3 (tres) meses previos a la solicitud;

f) Evolución de la deuda consolidada y flotante al cierre del ejercicio según Planilla Anexa D del presente decreto correspondiente a los 2 (dos) años previos a la solicitud y la proyección al cierre del ejercicio en el que se cursa dicha solicitud;

g) Proyección de la ejecución presupuestaria para el año en que se cursa el pedido según esquema ahorro-inversión-financiamiento de las Planillas Anexas B.1 y B.2 del presente decreto desagregada trimestralmente;

h) Flujo de fondos estimado mensual proyectado por el período comprendido entre la fecha de solicitud y la devolución prevista de los fondos donde consten ingresos y egresos por todo concepto.

### **3.4.2. Descripción de los circuitos y actores vinculados al cumplimiento de la entrega de información presupuestaria.**

La Ley 12.397 (Art. 59) establece que los Municipios y Comunas contendrán en sus presupuestos a informar la totalidad de las erogaciones y las estimaciones de recursos tanto de carácter ordinario como extraordinarios, con afectación específica o no, de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales que los componen. Dichos recursos y erogaciones estarán expuestos por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí, mostrando los resultados económicos y financieros esperados y los recursos humanos a utilizar en el ejercicio.

La exposición de las partidas presupuestarias estará de acuerdo con lo reglamentado por el Poder Ejecutivo Provincial a través de un Clasificador Presupuestario. Tal nomenclador deberá ser compatible a los existentes en el orden provincial y nacional y tendrá como finalidad uniformar toda la información presupuestaria.

En efecto el Ministerio de Hacienda provincial estableció el sistema vigente mediante la promulgación del Dec. 679/20, que en su Art. 1 dispuso el plan de partidas a emplear y forma parte del Anexo N° IV del presente. Asimismo, se ordenó que, aquellos Municipios y Comunas que no cuenten con

Nomencladores homogéneos a los establecidos por la autoridad de aplicación, deberán elaborar conversores que posibiliten analizar la información en forma homogénea.

En otro orden, la Ley 12.397 en su Art. 62 expresa que las Municipalidades de 1º y 2º categorías incorporarán en el mensaje anual de elevación de sus presupuestos proyecciones plurianuales que, contendrán como mínimo, proyecciones de recursos por rubros, proyecciones de erogaciones por objeto y finalidad, programa de inversiones, programación de operaciones de crédito, programación de vencimiento de la deuda pública, y resultados económicos y financieros esperados.

Los Municipios y Comunas deben presentar sus Ordenanzas Anuales de Presupuesto dentro de los 30 (treinta) días de sancionada en la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía en formato digital cargándose en el sitio web oficial de la Provincia o remitiéndose por correo electrónico a la cuenta que disponga la referida Secretaría

En cuanto al resto de la información a remitir a la autoridad de aplicación, el Decreto 679/20 define el formato expositivo a través de su Art. 2 donde establece las planillas B 1, B 2, C y D denominadas:

- Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento –por ámbito jurisdiccional- que contendrá la ejecución presupuestaria de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales, por incisos de erogaciones, discriminando el presupuesto vigente y la ejecución en las etapas del devengado Pagado y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento;
- Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento –por tipo de afectación de recursos- que contendrá la ejecución presupuestaria, por rubros de recursos; discriminando el presupuesto vigente y la ejecución por el criterio del percibido y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento;
- Planta de Personal Ocupada en el Sector Público distinguiendo la planta del personal permanente, transitorio o contratada, desagregada por categorías o niveles;
- Stock de Deuda de la Administración Municipal o Comunal incluida la flotante, detallando en cada caso el tipo de acreedor, montos adeudados, cronograma de amortizaciones e intereses.

Los Municipios y Comunas deberán presentar digitalmente en formato .pdf y .xlsx, cargándose en el sitio web oficial de la Provincia o remitiéndose por

correo electrónico y dirigirla a la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía.

En cuanto a la fecha de presentación de la información queda establecida conforme se detalla, a partir de la puesta en vigencia del Decreto 679/20, la siguiente:

- Para el ejercicio 2019 la información tendrá carácter anual y se presentará dentro de los 20 (veinte) días hábiles de publicado el presente decreto.
- Desde el año 2020 la presentación se realizará dentro de los 20 (veinte) días hábiles del cierre de los períodos calendarios.

El Decreto 679/20 establece en su Art. 4 que la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía será la encargada de la recepción, procesamiento y elaboración de los informes que correspondan por aplicación del artículo 63 de la Ley N° 12.397.

### **3.4.3. Determinación del grado de cumplimiento del Decreto 679/20**

En el presente acápite se avanza en el estudio del grado de cumplimiento de cada uno de los ítems referidos a los Art. 2, 3 y 6 del precitado decreto que, en síntesis, expresan:

- El grado de transparencia fiscal de los Municipios y Comunas (art. 2)
- Establece el mandato de cumplimentar, por parte de los Municipios y Comunas, la presentación de cada Ordenanza Anual de presupuesto dentro de los 30 (treinta) días de sancionada la misma a la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía (art. 3);
- Enumera la información que debe acompañar las solicitudes de anticipos de coparticipación realizados por los Municipios y Comunas (Art. 6).

El examen se practicó a la muestra de Municipios definida e integrada por localidades de primera y segunda categoría, que concentran un acumulado del 80% del total de recursos y aplicación del gasto en el consolidado provincial, ellos son: Municipalidad de Rosario, de Santa Fe de la Vera Cruz, de Rafaela, de Pto. Gral. San Martín, de San Lorenzo, de Venado Tuerto, de Villa Gobernador Gálvez, de Reconquista, de Villa Constitución, de Santo Tomé, de Esperanza, de Gdero. Baigorria, de Funes, de Cañada de Gómez y de Sunchales. Específicamente, se verifica el cumplimiento del envío, plazo de

entrega, contenido de la información remitida –cuadros- y cantidad de datos transmitidos (total o parcial).

En función de los criterios y procedimientos realizados, se constataron los siguientes hallazgos:

- **Rosario:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
- **Santa Fe:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
- **Rafaela:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
- **Pto. Gral. San Martín:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
- **San Lorenzo:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021. Para el año 2021 el municipio no envió la planilla de Planta de Personal.
- **Venado Tuerto:** realiza sus presentaciones en tiempo, pero en ninguna de ellas envía las planillas de Planta de Personal, por lo que se adjuntaron las otras planillas correspondientes a los años 2020 y 2021. Posteriormente presentó las planillas de personal.
- **Villa Gdor. Gálvez:** sólo ha realizado tres presentaciones durante los años 2020 y 2021 (lo solicitado es presentar el acumulado cada tres meses), y en ninguna de ellas ha enviado las planillas B2. Fueron remitidas las otras planillas correspondientes al año 2020 únicamente, por no contar con información del año 2021.
- **Reconquista:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
- **Villa Constitución:** sólo ha realizado tres presentaciones durante los años 2020 y 2021 (lo solicitado es presentar el acumulado cada tres meses). Fueron adjuntadas las planillas correspondientes al año 2020 únicamente, por no contar con la información del año 2021.
- **Santo Tomé:** realiza sus presentaciones en tiempo, pero se han realizado algunas observaciones debido a inconsistencias observadas en sus planillas. Se adjuntaron los años 2020 y 2021.
- **Esperanza:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntaron los años 2020 y 2021.
- **Gdero. Baigorria:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
- **Funes:** sólo ha realizado dos presentaciones durante los años 2020 y 2021, las correspondientes al acumulado al 31/03/2020 y al 31/03/2021, motivo por el cual no cuenta con las planillas anuales.

- **Cañada de Gómez:** al día de la fecha el municipio no ha enviado el acumulado del año 2021, por lo que sólo se adjunta las planillas correspondientes al año 2020.
- **Sunchales:** al día de la fecha el municipio no ha enviado el acumulado del año 2021, por lo que se adjuntaron las planillas correspondientes al año 2020.

En la Tabla N° 15 siguiente se expone lo anterior en términos de cumplimiento/No cumplimiento/Cumplimiento parcial del Decreto, Artículo 2.

En cuanto al cumplimiento del Art. 3 referido a la presentación de las Ordenanzas Anuales de Presupuesto se verificó que las mismas no fueron presentadas en las siguientes oficinas: Dirección General de Programación y Estadística Hacendal, Dirección General de Ingresos Públicos, Dirección General de Administración y la Contaduría General de la Provincia del Ministerio de Economía, ni fue presentada en la Dirección General de Asesoramiento Tributario, Presupuestario y Financiero del Ministerio de Gestión Pública.

Finalmente, en cuanto al cumplimiento del Art. 6, tal como puede apreciarse y profundizarse en el apartado 2.4. *Determinación del grado de cumplimiento del Art. 60 de la Ley 12.397 – Reglamentada por Decreto 679/20* se verificó que los Municipios que requirieron adelantos de coparticipación en los años fiscales 2020 y 2021 fueron los siguientes:

Municipio	Año de anticipo
Reconquista	2020
Rosario	2020/2021
Santa Fe	2020
Santo Tomé	2020
Granadero Baigorria	2020
Cañada de Gómez	2020
Funes	2020

No obstante, el grado de cumplimiento de la información adjunta que debe presentarse en cada requerimiento se encuentra pendiente de entrega por parte de la Dirección General de Asesoramiento Tributario, Presupuestario y Financiero del Ministerio de Gestión Pública, tal como se mencionara en la *Introducción* del presente informe.

**Tabla 15:** Grado de Cumplimiento del Artículo 2 del Decreto 679/20

MUNICIPIO	Art.2					
	AIF al 4 TRIMESTRE 2020	AIF al 4 TRIM 2021	Stock de Deuda 2020	Stock de Deuda 2021	Personal 2020	Personal 2021
Rosario	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Santa Fe de la Vera Cruz	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Rafaela	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Pto. General San Martín	SI	SI	SI	SI	SI	SI
San Lorenzo	SI	SI	SI	SI	SI	NO
Venado Tuerto	SI	SI	SI	SI	NO	NO
Villa Gobernador Gálvez	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	NO	NO	SI	SI
Reconquista	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Villa Constitución	SI (atrasado)	NO	SI (ATRASADO)	NO	SI (ATRASADO)	NO
Santo Tomé	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)
Esperanza	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Granadero Baigorria	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Funes	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)
Cañada de Gómez	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Sunchales	SI	NO	SI	NO	SI	NO

**Fuente:** Elaboración propia



#### **4. EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA DE ACUERDO CON LA LEY 12.397**

La Ley complementaria del presupuesto establece el régimen de transparencia fiscal de los MyC de la provincia (Ley 12.397 Tít. II, Cap. III) considerando el alcance de la información que deberán presentar, en base a clasificadores presupuestarios homogéneos, compatibles con los existentes en el orden nacional y provincial, con el objeto de uniformar la información presupuestaria. Asimismo, se faculta a la autoridad de aplicación a instrumentar un sistema uniforme de administración financiera y de control, en un todo de acuerdo con lo establecido en las leyes N° 12.194 y 12.195. Adicionalmente, se indican los elementos que deberán contener los presupuestos plurianuales –trianuales- y la información que elevarán a la Provincia integrada por:

- a) Ejecución presupuestaria de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales, por rubros de recursos; discriminando el presupuesto vigente y la ejecución por el criterio del percibido y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento;
- b) Ejecución presupuestaria de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales, por incisos de erogaciones, discriminando el presupuesto vigente y la ejecución en las etapas del devengado y pagado y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento;
- c) Planta del personal permanente, transitorio o contratada, desagregada por categorías o niveles;
- d) Estado de la Deuda Pública Total, incluida la flotante, detallando en cada caso el tipo de acreedor, montos adeudados, cronograma de amortizaciones e intereses.
- e) Relación emisión-recaudación de las tasas y contribuciones emitidas por los municipios y comunas.

Finalmente se señala la frecuencia de presentación de la información para los MyC.

#### 4.1. Marco Legal complementario de los anticipos de coparticipación

A continuación, se detalla el marco normativo adicional vinculado a la solicitud de anticipos de coparticipación en que se incluyen una serie de parámetros objetivos de cómo cumplimentar tales solicitudes -referidas a calidad de la información a emplear-, clasificadores a utilizar y formas de exposición:

- **Ley 10.047:** Establece el régimen de anticipos de coparticipación de los MyC. Se especifican qué tipos de recursos pueden solicitarse, el destino y/o causas de su utilización, el cálculo del máximo a requerir, cuándo pueden ser solicitados, fija los criterios generales para establecer la emergencia financiera de un Municipio o Comuna, el mecanismo de devolución, el costo del adelanto, y habilita a que la autoridad de aplicación establezca criterios “objetivos” para fundamentar y emitir una opinión acerca de la situación financiera de los municipios.

Tales criterios objetivos están contenidos en el Decreto Reglamentario 4096/87 firmado el 6 de noviembre de 1987.

- **Decreto Reglamentario 4096/87:** Establece los parámetros de evaluación específicos que permiten determinar el estado de emergencia económica-financiera de los MyC de la Provincia. Dichos criterios serán explicitados en la documentación necesaria que las áreas del gobierno provincial deberán preparar para fundamentar los informes que acompañen al pedido de adelanto. Asimismo, los términos del acta-acuerdo que deberán firmar las partes: Provincia y el Municipio o Comuna.

Los criterios objetivos enunciados son:

1. Relativas a la estructura de Recursos y Erogaciones:
  - 1.1. Relaciones Ingresos Corrientes/Egresos Corrientes.
  - 1.2. Relaciones Recursos propios Municipales/Total de Recursos Corrientes.
  - 1.3. Gastos en personal/Total de Erogaciones corrientes.
  - 1.4. Exacción por habitante de Recursos Municipales.
2. Relativas al endeudamiento del Municipio
  - 2.1. Deuda con la Provincia por anticipos/Coparticipación Mensual promedio.

- 2.2. Deuda con la Provincia más Organismos Descentralizados/coparticipación Mensual promedio.
- 2.3. Deuda Total/Coparticipación Mensual Promedio.
- 2.4. Deuda Total del Municipio/Recursos Corrientes Mensuales Promedio
- 2.5. Total de retenciones por convenios de pago de deuda/Coparticipación Mensual Promedio.
3. Relativas a la Relación Costo – Beneficio.
  - 3.1. Relación Costo de Servicio prestado/valor de Emisión de tasas.
  - 3.2. Relación Costo de servicio prestado/Recaudación de tasas.
  - 3.3. Relación Emisión de Tasas/Recaudación.
4. Otras relaciones a considerar.
  - 4.1. Relación Población Total / Empleados del Municipio.

#### **4.2. Calidad, frecuencia y tipo de información financiera a remitir en caso de solicitar anticipos de coparticipación.**

En circunstancias que los MyC requieran asistencia financiera especial a través de la solicitud de anticipos de coparticipación a la autoridad provincial, los mismos se hallan bajo el marco jurídico de la Ley 10.047 y su Decreto Reglamentario N° 4096/87. En tanto que la información a presentar está encuadrada en el Art. 6 del Decreto 679/20.

En tales casos la ley autoriza al Poder Ejecutivo Provincial, a través del Ministerio de Economía a conceder a los MyC anticipos a cuenta de la coparticipación de impuestos nacionales y provinciales, a efectos de cubrir *necesidades financieras transitorias* por problemas específicos y debidamente fundamentados (Art. 1° Ley N° 10.047). Dichos pedidos deberán responder a deficiencias de caja específicas. (Art. 1° Decreto Regl.)

En cada pedido debe contar con la documentación necesaria para justificarlo, de acuerdo con los modelos establecidos por la Secretaría de Municipios y Comunas (hoy Sec. de Integración y Fortalecimiento Institucional), siendo base para el análisis que debe realizar la Dirección Gral. de Asesoramiento Tributario y Presupuestario dependiente de esa Secretaría. (Art.1° Decreto Regl.). Los cuadros modelos se encuentran publicados en el portal web de la Provincia en la ruta de acceso Provincia<Municipios y Comunas<Consultas Frecuentes <Consultas Tributarias y Presupuestarias<Documentos, consistentes en: Solicitud de Anticipos,

Estado de Ejecución Presupuestaria y Planta de Personal y Costo Política Salarial.

Ahora bien, los anticipos a requerir pueden originarse en causas del tipo “ordinarias” o bien “extraordinarias” en cuyo caso se consideran de “emergencia financiera”. Ambas instancias, además de diferenciarse en las causas, implican informes respaldatorios y justificaciones distintas.

En aquellos *casos ordinarios*, el límite legal de otorgamiento del adelanto en ningún caso podrá ser superior a la doceava parte del total coparticipado en el año anterior (nacionales + ingresos brutos + inmobiliario + patentes), actualizado según evolución en ese año en valores promedio en el índice de precios implícitos (50% IPIM y 50% IPC) ajustado con el coeficiente inflacionario pautado para el presupuesto (Art.2° Ley10.047).

El ajuste se calcula según el coeficiente estadístico que surge de la variación entre el valor promedio del año anterior y el correspondiente a diciembre de ese año (Art.2° Decreto Regl.) siendo pasible de recepcionarse entre los meses de enero y noviembre inclusive (Art. 5° Decreto Regl.).

En aquellos casos de solicitudes consideradas como “*extraordinarias*” o de “*emergencia financiera*” el procedimiento de pedido difiere tanto en los requerimientos a presentar como en los usos, obligaciones a contraer, recuperos y montos a solicitar.

En efecto, si el pedido de anticipo de coparticipación *excede el límite legal establecido para el anticipo ordinario, el Municipio o Comuna se encontrará en emergencia financiera*, y en tal caso podrá otorgársele anticipos para política salarial y/o emergencias sociales justificadas (Art. 2° Ley N° 10.047).

El Ministerio de Economía y la Secretaría de Integración y Fortalecimiento Institucional considerarán en emergencia financiera a los MyC en virtud del informe que realice la Contaduría General de la Provincia y la Dir. Gral. de Asesoramiento Tributario y Presupuestario, en forma conjunta o individual, pudiendo realizar éstas las auditorías que consideren pertinentes (Art. 3° Decreto Regl.). Para determinar el estado de emergencia financiera se considerarán los parámetros de evaluación señalados en el Anexo “A” y los que pudieran establecerse, que deberán desarrollarse en los informes previstos en el art. 3° del Decreto Regl. (Art. 4° Decreto Regl.).

Cuando los anticipos solicitados por un municipio determinan su imposibilidad de reintegrarlo dentro del ejercicio al cual corresponden, se considerará en *emergencia financiera*, siéndole aplicable el régimen previsto para estos casos (Art. 5° Decreto Regl.) y podrán requerir anticipos a cuenta de la coparticipación que se excedan en sus montos el límite previsto por el Art. 2° de la Ley N° 10.047 (Art.6° Dto. Regl.).

En dichos casos se celebrará un acta acuerdo (que forma parte de un Decreto) con cada ente en emergencia financiera donde se establecerá la asistencia financiera a otorgar por la Provincia en un determinado período y las medidas propuestas por el Municipio o Comuna para mejorar su situación financiera (Art. 7° Decreto Regl.).

Cada acta acuerdo establecerá los montos y plazos de los reintegros de los anticipos otorgados según la gravedad y perentoriedad de la situación financiera del Municipio o Comuna, debiendo ser retenidos de las cuotas de coparticipación del año de otorgamiento y siguientes (Art. 8° Decreto Regl.).

Los anticipos devengan un interés equivalente al 80% de la tasa regulada activa fijada por el NBSF (actualmente tasa de descuento de documentos = promedio ponderado de todas las operaciones documentadas de la cartera del NBSF informada por la entidad). Los intereses devengados se adicionarán a las respectivas retenciones de los montos anticipados (Art.4° Ley N° 10.047). Estos intereses se adicionarán al saldo de la deuda en forma mensual, formando parte del total a retener en cada período. (Art. 10° Decreto Regl.).

Además, se faculta al Ministerio de Economía y a la Secretaría de Integración y Fortalecimiento Institucional a realizar a través de sus organismos específicos los controles a MyC que sean necesarios para verificar la aplicación de fondos, estado de endeudamiento y evolución de la estructura de recursos y erogaciones.

En cuanto a la información especial que aquellos MyC deberán presentar, el Decreto 679/20 (Art. 6) establece que tendrán que acompañar el siguiente detalle:

- a) Ejecución presupuestaria anual de los 2 (dos) años previos a la solicitud, ejecución presupuestaria acumulada al mes previo al requerimiento y su comparación con igual período del año anterior, según el esquema de ahorro-inversión-financiamiento de Planillas Anexas B.1 y B.2 contenidos en el precitado decreto.
- b) Ejecución mensual de los recursos tributarios de jurisdicción propia de los 2 (dos) años previos a la solicitud y la proyección para el trimestre siguiente al que se cursó la solicitud.
- c) Planta de personal al cierre de los últimos 2 (dos) ejercicios según Planilla Anexa C del presente decreto y costo de la política salarial vigente para el trimestre anterior a la solicitud.
- d) Estado patrimonial y de tesorería a la fecha de la solicitud.
- e) Detalle diario del saldo neto de disponibilidades de los 3 (tres) meses previos a la solicitud.
- f) Evolución de la deuda consolidada y flotante al cierre del ejercicio según Planilla Anexa D del presente decreto correspondiente a los 2 (dos) años

previos a la solicitud y la proyección al cierre del ejercicio en el que se cursa dicha solicitud.

g) Proyección de la ejecución presupuestaria para el año en que se cursa el pedido según esquema ahorro-inversión-financiamiento de las Planillas Anexas B.1 y B.2 del precitado decreto desagregada trimestralmente.

h) Flujo de fondos estimado mensual proyectado por el período comprendido entre la fecha de solicitud y la devolución prevista de los fondos donde consten ingresos y egresos por todo concepto.

### **4.3. Clasificador Presupuestario**

Los clasificadores presupuestarios facilitan el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del sector público y su impacto en la economía o en sectores particulares de la misma. Por consiguiente, es preciso contar con sistemas de información que posibiliten el estudio de esos efectos, de ahí que las cuentas generan elementos de análisis como la participación de los recursos y gastos públicos en el PIB, nivel de empleo del sector público, grado de endeudamiento, tributación, concesión de préstamos, entre otros.

Adicionalmente posibilitan la ejecución financiera del presupuesto. Para ello los clasificadores coadyuvan a la generación de información económica-financiera requerida para la adopción de decisiones administrativas. Para este efecto, el sistema de clasificaciones presupuestarias considera como “ingreso” toda transacción que implica la utilización de un medio de financiamiento (fuente de fondos) y como “gasto” toda transacción que implica una aplicación financiera (uso de fondos).

A partir de esta conceptualización, se desprende que los recursos se originan en transacciones que representan resultados positivos (ingresos corrientes), disminución de activos e incrementos de pasivos, en tanto que los gastos son transacciones que representan resultados negativos (gastos corrientes), incrementos de activos y disminución de pasivos.

Los clasificadores de cuentas se utilizan tanto para la programación como para el análisis y seguimiento de la gestión económica financiera de las instituciones públicas. Su mayor desagregación se emplea en los niveles donde se administra dicha gestión y su mayor agregación en los máximos niveles políticos de decisión de la gestión pública.

Cada clasificador responde a un propósito u objetivo determinado, y en su diseño deben considerarse las necesarias interrelaciones que existen entre sí. El requisito esencial para que una transacción realizada por una institución pública

sea registrada una sola vez y sea posible la obtención de todas las salidas de información que se requieran es que se definan en forma clara y precisa dichas interrelaciones. De esta manera los clasificadores de cuentas serán la base fundamental para instrumentar un sistema integrado de información financiera del sector público y para realizar un análisis de las transacciones públicas y sus efectos.

Los clasificadores analíticos son: a) institucional, b) por rubro de recursos, c) por objeto del gasto, d) por localización geográfica y e) por tipo de moneda. Los demás son clasificaciones agregados, es decir, se estructuran automáticamente por combinación de los analíticos y, por tanto, no se utilizan al registrar cada transacción en particular.

Así la autoridad hacendal provincial estableció un nuevo esquema de información que permitió mejorar la gestión de los adelantos de coparticipación a otorgar. En efecto, es necesario que la autoridad competente no sólo cuente con información detallada del estado económico-financiero de cada MyC solicitante, sino que disponga además de información más detallada y de una frecuencia mayor a la que puede detentar un esquema ahorro-inversión-financiamiento mensual.

En virtud de ello presentó un nomenclador cuyo esquema se adjunta en el Anexo V y su alcance se desarrolla en el siguiente apartado.

#### **4.3.1. Estructura del Nomenclador Presupuestario de Santa Fe.**

##### **4.3.1.1. Clasificación económica**

- **RECURSOS:** se clasifican según sean ingresos corrientes, de capital o fuentes financieras.

Las principales finalidades que cumple la clasificación económica de los recursos son las siguientes:

- a) Sirve como elemento de análisis de la estructura y evolución del sistema tributario.
- b) Se utiliza como herramienta para el análisis macroeconómico por cuanto tiene elementos que permiten evaluar el rendimiento fiscal de una determinada actividad económica y el grado de afectación del sistema tributario lo que a su vez hace posible tomar decisiones en cuanto al uso de la política tributaria como instrumento para la redistribución del ingreso.
- c) Permite medir la elasticidad de los ingresos tributarios con respecto al PBI, así como el cálculo de la presión tributaria.

- d) Orienta la asignación de recursos en función de la política gubernamental.
  - e) Permite determinar cuáles son las fuentes de ingresos públicos.
  - f) Brinda la información sobre la naturaleza de la deuda pública y su distribución en instrumentos a corto y largo plazo.
- **GASTOS:** puede efectuarse con fines corrientes, de capital o como aplicaciones financieras. Entre sus finalidades se advierte que:
- a) Permite la vinculación de la política económica y social con la política presupuestaria.
  - b) Permite identificar las relaciones que existen entre el presupuesto y la economía, entre el nivel de recursos y el nivel de gastos, entre los costos y los beneficios y entre los objetivos de los programas y su eficacia.
  - c) Las diferentes categorías económicas de los gastos facilitan las proyecciones con fines de análisis macroeconómico.
  - d) La desagregación de los gastos corrientes permite conocer la remuneración a los factores de la producción y en consecuencia determinar el valor agregado por el sector público.
  - e) Los gastos de capital muestran la inversión que realiza el sector público y su contribución al incremento de la capacidad instalada de producción.
  - f) Su contrastación con la clasificación económica de los recursos posibilita la determinación del déficit o superávit financiero del sector público en su conjunto, las fuentes de financiamiento interno y externo a que el mismo recurre y la presión que ejercerá sobre la totalidad de medios de financiamiento disponibles para el estado municipal.

## CUENTA CORRIENTE:

### I. INGRESOS CORRIENTES

Son los que provienen de los ingresos tributarios, incluidos los correspondientes a los regímenes de coparticipación municipal, los no tributarios incluyendo la participación del municipio en los recursos por regalías, los recursos que provienen de los aportes y contribuciones a la seguridad social, la venta de bienes y servicios, los ingresos de operación, las rentas de la propiedad, y de las transferencias recibidas para financiar gastos corrientes.



## I.I. Tributarios

Corresponde a los ingresos derivados del poder de imposición del estado, que exige el pago para atender necesidades públicas. Su característica común es su obligatoriedad por imperio de las normas legales nacionales, provinciales y/o municipales. Se reconocen como tributos a los impuestos, tasas y contribuciones.

Corresponde a los ingresos provenientes de impuestos de potestad municipal, los derivados del régimen de Coparticipación Municipal de Impuestos Provinciales y Nacionales y las tasas y contribuciones municipales.

### I.I.I. De Origen Municipal

**Impuestos:** comprende los ingresos derivados de los tributos que se establecen sobre los sujetos de forma obligatoria y sin ninguna contraprestación debido a la valorización política de una manifestación de riqueza objetiva o subjetiva. Están destinados a la financiación de servicios generales, es decir, no se encuentra individualizado su destinatario. Corresponde a los ingresos que los municipios perciben por la potestad tributaria que le fue transferida de los gobiernos provinciales a través de la Constitución Provincial y/o Leyes Orgánicas Municipales.

Comprende los siguientes conceptos:

- Automotores
- Inmobiliario
- Ingresos Brutos
- Premios y Juegos de Azar
- Otros

**Tasas Municipales:** comprende los ingresos derivados de la prestación efectiva o potencial de un servicio público municipal. Es necesario aclarar que la tasa tiene como causa de la obligación, al igual que los impuestos, el poder de imperio del estado, que exige el pago para atender necesidades públicas. Es decir, que el hecho imponible de la tasa tiene la misma generalidad que el impuesto y lo que lo diferencia es la necesaria existencia de una prestación (efectiva o potencial) en la que el obligado se encuentre incluido. La desagregación de éstas dependerá de las denominaciones que se establezcan en las Ordenanzas Tributarias Municipales. En ese sentido se incluyen:

- Alumbrado, Barrido y Limpieza o Contribución por Servicios sobre Inmuebles Inspección de Seguridad e Higiene o Contribución por Servicios a la Actividad Comercial, Industrial y de Servicios
- Marcas y Señales
- Conservación y mejoramiento de la red vial municipal
- Inspección Veterinaria
- Tasa sobre el consumo de la energía eléctrica
- Tasa de bromatología
- Espectáculos Públicos
- Publicidad y Propaganda
- Otras Tasas

**Contribuciones por Mejoras:** es una prestación obligatoria, establecida por una norma, destinada a financiar obras y servicios públicos divisibles que satisfacen necesidades públicas pero que pueden derivar en ventajas patrimoniales para determinados ciudadanos: por ejemplo, propietarios que incrementan el valor de su inmueble a causa de una obra realizada por el estado.

#### I.I.I.I. De Origen Provincial / De Origen Nacional

**Coparticipación de Impuestos Provinciales y Nacionales:** comprende los ingresos derivados de la aplicación del Régimen de Coparticipación Municipal de Impuestos Provinciales y Nacionales vigente en la Provincia a la que pertenece el Municipio. No comprende las regalías coparticipadas, que se imputarán en No Tributarios-Regalías.

**No Tributarios:** corresponde a los ingresos no derivados de fuentes tributarias, como son los ingresos por derechos, regalías, alquileres, multas, concesiones, etc.

Comprende:

- Derechos: recursos que se recaudan en concepto del uso de bienes de propiedad del Estado Municipal, de la utilización de servicios brindados por éste o de la utilización de espacios públicos, a solicitud del contribuyente. Comprende:
  - Derecho de Oficina
  - Derecho de Construcción
  - Derecho por explotación de minas y canteras

- Derecho de ocupación y/o uso del espacio público
- Uso de Instalaciones Municipales
- Derecho de habilitación
- Derecho por venta ambulante
- Libreta Sanitaria
- Otros (discriminar)

**Primas:** corresponde a los importes abonados en concepto de primas de seguro.

Incluye los recursos obtenidos por primas de emisión de valores colocados sobre la par.

**Regalías:** comprende los ingresos derivados de la participación del municipio en la explotación de recursos naturales en la provincia a la que pertenece, se encuentre o no la explotación en el municipio.

- Coparticipación Provincial de Regalías Petroleras
- Coparticipación Provincial de Regalías Gasíferas
- Coparticipación Provincial de Regalías Eléctricas
- Coparticipación Provincial de Regalías Mineras
- Otras participaciones de regalías (energías limpias, eólicas, solares, etc.)

**Alquileres:** recursos que se originan en el cobro de alquileres por el uso de bienes del Estado Municipal no utilizados en sus actividades ordinarias, (se excluyen arrendamiento de tierras y terrenos) como, por ejemplo:

- Alquileres de Inmuebles
- Alquileres de Bienes Muebles
- Otros alquileres

**Multas:** comprende los recursos provenientes del cobro de compensaciones que constituyen resarcimiento por el incumplimiento de obligaciones a cargo de terceros o incumplimiento por normas provinciales o municipales cuyo cobro haya sido delegado al municipio. Ejemplos:

- Infracciones de Tránsito
- Infracciones por cartelera no permitida
- Infracciones por usos de espacios libres no autorizados, etc.

**Concesiones:** recursos provenientes de cánones por la explotación por terceros de servicios o bienes de propiedad del Estado Municipal.

**Otros:** comprende los ingresos no tributarios no especificados en las partidas anteriores.

#### I.I.III. Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social

Corresponde a los ingresos que perciben las Instituciones de Seguridad Social y los Institutos de Obra Social por aportes y contribuciones.

#### I.I.IV. Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública

Son los recursos provenientes de la venta de bienes y la prestación de servicios por entidades del Sector Público Municipal no financiero (museos, centros culturales, balneario, cementerios, camping municipal, parques municipales, matadero, publicaciones, venta de tarjetas de estacionamiento, mercado municipal, terminal de ómnibus) cuya gestión puede realizarse o no según criterios comerciales e industriales, o donde los precios pueden establecerse para cubrir el costo de producción. Incluye asimismo la venta de bienes como consecuencia de exposiciones o ferias y otros eventos organizados por estas entidades.

#### I.I.V. Rentas de la Propiedad

Comprende los ingresos por arrendamientos, intereses, dividendos y derechos derivados de la propiedad de activos fijos, intangibles y financieros de las entidades públicas municipales y los ingresos por arrendamiento de tierras y terrenos.

**Intereses:** se refiere al recurso proveniente del rendimiento generado por el capital entregado como préstamo.

**Otras rentas de la propiedad:** se incluyen los pagos por el uso de las tierras y terrenos, los que corresponden a los derechos por concesiones y utilización de patentes, marcas, y otros derechos. Comprende también los ingresos por las utilidades de acciones (dividendos) y otras formas de participación en la propiedad de empresas.

#### I.I.VI. Transferencias Corrientes

Recursos que percibe el estado municipal por transacciones efectuadas desde el sector privado, público (nacional y provincial) y externo, que no suponen contraprestación de bienes o servicios por parte de las entidades municipales receptoras; y cuyos importes se destinan a financiar erogaciones corrientes.

Comprende:

- Aportes No Reintegrables: ingresos provenientes de acuerdos o convenios con entes del sector público nacional de carácter no reintegrable para la financiación de erogaciones corrientes.
- Aportes del Tesoro Provincial: constituyen ingresos provenientes de aportes o contribuciones realizados por el Gobierno Provincial para financiar erogaciones corrientes en el ámbito municipal y que tienen el carácter de no reintegrables.
- Otros: ingresos provenientes de aportes, donaciones o contribuciones de otros entes no pertenecientes al Sector Público Nacional o Provincial, de carácter no reintegrable para financiar erogaciones corrientes.

## II. GASTOS CORRIENTES

Comprende las erogaciones destinadas a las actividades de bienes y servicios del sector público, los gastos por el pago de deudas y préstamos y las transferencias de recursos que no involucran una contraprestación efectiva de bienes y servicios.

### II.1. Gastos de Consumo

Son las erogaciones que realiza la administración municipal como consecuencia de la producción de bienes y servicios públicos de utilidad directa para los destinatarios. Los gastos destinados a este fin comprenden las remuneraciones, los bienes y servicios adquiridos.

**Personal:** involucra los gastos del personal en relación de dependencia, sea de planta permanente o transitorio/temporario. Incluye, además, las contribuciones que realiza el municipio a las Instituciones del Sistema de Previsión y Asistencia Social en su carácter de empleador, como las retribuciones en concepto de asignaciones de carga de familia, ayuda escolar, servicios extraordinarios, y prestaciones sociales recibidas por los agentes del Estado, beneficios adicionales y compensaciones.

**Bienes de Consumo:** comprende los materiales y suministros consumibles para el funcionamiento del ente municipal, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital. Incluye la adquisición de bienes para su transformación y/o enajenación ulterior por aquellas entidades que desarrollan actividades de carácter comercial, industrial y/o servicios, o por dependencias u organismos que vendan o distribuyan elementos adquiridos con fines promocionales luego de su exhibición en exposiciones, ferias, etc. Las principales características que deben reunir estos bienes son: que por su naturaleza estén destinados al consumo final,

intermedio, propio o de terceros y que su tiempo de utilización sea relativamente corto, generalmente dentro del ejercicio.

- Productos alimenticios, agropecuarios y forestales.
- Textiles y vestuarios.
- Productos de papel y cartón.
- Productos de cuero y caucho: cubiertas de auto, etc.
- Productos químicos: ejemplo combustible, lubricantes
- Productos minerales, no minerales y metálicos: cemento vidrio, loza, porcelana, cal, yeso, estructuras metálicas, etc.
- Útiles y materiales eléctricos: cables, llaves, interruptores, etc.
- Repuestos y accesorios.
- Otros bienes de consumo: elementos de limpieza, útiles de escritorio, otros no especificados, etc.

## II.II. Servicios No Personales

Constituyen servicios para el funcionamiento del ente municipal incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital. Incluye asimismo los servicios utilizados en los procesos productivos, por las entidades que comprende servicios básicos, arrendamientos de edificios, terrenos y equipos, servicios de mantenimiento, limpieza y reparación, servicios técnicos y profesionales, publicidad e impresión, servicios comerciales, financieros, etc. Como ejemplo:

- Servicios básicos: provisión de luz, agua, gas, teléfono, etc., servicios por distribución de boletas, intimaciones, etc.
- Alquileres y derechos: arrendamiento de bienes inmuebles, muebles, etc., incluye el pago de derechos sobre bienes intangibles (software, patentes, espacios web) y alquileres con opción a compra (leasing).
- Mantenimiento y reparación de edificios y locales, vehículos maquinarias y equipos.
- Gastos por el servicio de limpieza, aseo y fumigación
- Mantenimiento o actualización del sistema informático
- Servicios técnicos y profesionales: honorarios sin relación de dependencia y consultorías, control de obras, etc.
- Servicios comerciales, financieros, publicidad y propaganda

- Primas y gastos de seguros.
- Comisiones y gastos bancarios inclusive los derivados del uso del crédito por financiamiento u operaciones de préstamos
- Pasajes y Viáticos
- Impuestos, derechos y tasas, multas, mediaciones y fallos judiciales
- Gastos de financiamiento por operaciones de préstamos

### II.III. Otros Servicios No Personales

Comprende los gastos de consumo que no responden a la clasificación anterior.

- Servicios de ceremonial
- Servicios de vigilancia
- Gastos Protocolares
- Pasantías
- Becas

### II.IV. Rentas de la propiedad

Comprende:

**Intereses.** Se refiere al pago de intereses reales originados en obligaciones contraídas con organismos públicos, bancos, entidades financieras y organismos internacionales, que reflejan la retribución al financiamiento obtenido como préstamo.

**Otras rentas de la propiedad.** Incluye los pagos por el uso de las tierras y terrenos, los que corresponden a los derechos por concesiones y utilización de patentes, marcas, y otros derechos.

### II.V. Prestaciones de la Seguridad Social

Constituyen los gastos destinados a cubrir el pago de jubilaciones, pensiones y/o retiros que realicen las Instituciones de Seguridad Social Municipales y las prestaciones de las Obras Sociales Municipales.

### II.VI. Transferencias Corrientes

Constituyen erogaciones destinadas a financiar subsidios otorgados a otros entes (sector público) y al sector privado destinados a financiar erogaciones corrientes

cuyos importes no serán reintegrados por los entes receptores de los mismos y cuya percepción no implica una contraprestación efectiva de bienes y/o servicios.

- Subsidios a favor de empresas, instituciones, cooperativas y empresas privadas sin contraprestación de servicio alguno.
- Subsidios para el desarrollo de actividades profesionales, de investigación.
- Becas acordadas a estudiantes sin contraprestación de servicio. No incluye los gastos originados por convenios con universidades por pasantías o becas que incluyen la contraprestación de servicio.
- Ayudas o auxilios a personas.
- Premios o recompensas
- Transferencias a empresas públicas que no consolidan dentro del universo de la administración pública municipal no financiera.
- Transferencias a instituciones de enseñanza, científicas o académicas, culturales, deportivas y sociales sin fines de lucro, a cooperativas, transferencias a empresas privadas.

### III. RESULTADO ECONÓMICO (AHORRO / DESAHORRO)

Surge de la diferencia entre los Ingresos Corrientes y los Gastos Corrientes. Da una indicación del nivel de “autofinanciamiento” y del excedente generado por operaciones ordinarias que permitirá afrontar gastos en inversión o cancelación de pasivos.

### CUENTA CAPITAL

#### IV. INGRESOS DE CAPITAL

Son los recursos provenientes de las ventas de bienes que integran el activo fijo municipal (tierras, terrenos, edificios, instalaciones y maquinarias y equipos) e intangibles, recupero de la venta de la obra pública, las transferencias percibidas con destino al gasto en capital, los reintegros de préstamos otorgados por el municipio y, en general, todo ingreso originado en una modificación en el patrimonio municipal. Comprende:

IV. I. Recursos Propios de Capital: esta categoría abarca:

**Ventas de activos fijos, tierras y terrenos e intangibles:** ventas de tierras y terrenos, bosques, campos, etc. Comprende el producido de la



venta de edificios e instalaciones, de maquinarias y equipos de propiedad de las dependencias y/o entidades, de la venta de patentes, derechos de autor y marcas registradas municipales, obras de arte, venta de revistas, libros y otros elementos coleccionables.

**Recupero o reembolso de obras públicas (excluida la contribución por mejoras):** tales como pavimentos, desagües, etc., cobradas a los frentistas beneficiarios de éstas y que se establecen del prorrateo del costo directo de la misma.

#### IV. II. Transferencias de capital

Recursos que, orientados a financiar erogaciones de capital, se perciben por transacciones efectuadas con el sector privado, público y externo sin recibir, estos últimos, contraprestación alguna de bienes y servicios por parte de las entidades municipales receptoras.

#### IV. III. Disminución de la Inversión Financiera: comprende:

**Venta de títulos y valores:** recursos originados por la venta de títulos y valores registrados en su oportunidad como valores que no otorgan propiedad.

**Venta de acciones y participaciones de capital:** recursos provenientes de la venta de acciones y cuotas partes de capital de empresas, registradas en su oportunidad como acciones y participaciones de capital.

**Reembolso de préstamos:** ingresos por reintegros y amortizaciones de préstamos otorgados por el municipio, sin considerar los intereses, que tienen por objeto el desarrollo de políticas públicas.

### V. GASTOS DE CAPITAL

Son los gastos originados en la adquisición o producción de bienes materiales e inmateriales y en inversiones financieras, que incrementan el activo de la Administración Pública Municipal y sirven como instrumentos para la producción de bienes y servicios. Los gastos de capital incluyen la inversión real, las transferencias de capital y la inversión financiera.

#### V. I. Inversión real directa

Corresponde a la formación bruta de capital, inclusive las adquisiciones de bienes preexistentes que incrementan el activo físico del municipio.

Constituyen gastos destinados a la adquisición o producción por cuenta propia de bienes de capital. Estos gastos comprenden las edificaciones, instalaciones, construcciones y equipos que sirven para producir otros bienes y servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una vida superior a un año y están sujetos a depreciación.

Se incluyen en este concepto las ampliaciones y modificaciones de los activos fijos que mejoren su productividad o prolonguen su vida de modo considerable, así como los gastos relacionados con la adquisición o instalación de activos fijos. Incluye los gastos por materiales y factores de producción, incluida la mano de obra, si se producen bienes por cuenta propia. Comprende los siguientes conceptos:

**Bienes Preexistentes:** comprende la adquisición de bienes físicos, ya existentes.

Comprende:

- Tierras y terrenos: predios urbanos baldíos, campos con o sin mejoras
- Edificios e instalaciones: incluido el terreno donde se asientan: fábricas, represas, puentes, muelles, redes de servicios públicos y otros bienes de capital adheridos al terreno incluido este y los derechos de servidumbre.

**Construcciones:** erogaciones destinadas a la construcción, ampliación o modificación de toda clase de bienes que capitalicen al municipio.

Comprende:

- Personal afectado a la realización de los trabajos en sí mismos y a la dirección e inspección de las obras.
- Bienes que se transforman con el primer uso y que son necesarios para la realización y habilitación de obras públicas.
- Servicios utilizados para la realización y habilitación de obras públicas.
- Obras y Trabajos Públicos realizados por terceros. Incluye también trabajos de carácter especial como catastros, relevamientos, mensuras, estudios, etc., que no forman parte del costo de una obra pública específica. No comprende las amortizaciones, intereses y gastos correspondientes a préstamos obtenidos para la concreción de las obras públicas, ni la conservación de los bienes de capital que forman el patrimonio del estado municipal.

**Maquinaria, equipo y otros:** comprende la adquisición e instalación de muebles (excepto los previstos en trabajos públicos) de producción nacional o extranjera que signifiquen un incremento del activo fijo del Municipio.

- Maquinaria y equipos
- Equipos de seguridad
- Libros, revistas y elementos coleccionables
- Obras de arte
- Semovientes: ganado de diferentes especies
- Activos intangibles: adquisición de derechos por el uso de activos de propiedad industrial, comercial, intelectual y otros.

#### V.II. Transferencias de Capital

Las transferencias de capital son gastos sin contraprestación (subsidios, donaciones, aportes no reintegrables), con el objeto de que los diferentes agentes económicos públicos, privados o externos beneficiarios, se capitalicen mediante inversiones reales o financieras.

#### V.III. Inversión Financiera

Son gastos que efectúa la administración pública municipal en aportes de capital, y en adquisiciones de acciones u otros valores representativos de capital de empresas públicas, así como de instituciones nacionales e internacionales. Incluye la concesión de préstamos a corto y largo plazo, de carácter reintegrable otorgados en forma directa o mediante instrumentos de la deuda que se acuerdan a instituciones del sector público, a otras entidades y personas de existencia visible. En todos los casos la realización de estos gastos no responde al objetivo de lograr rentabilidad en la aplicación de excedentes financieros. Abarca los siguientes conceptos:

- Aportes de Capital: los que se efectúan a entidades de derecho público y privado, ya sea en forma directa o mediante la compra de acciones u otros valores representativos de capital.
- Préstamos: préstamos y aportes reintegrables acordados a terceros, ya sea en forma directa o mediante la adquisición de títulos o valores representativos de deudas, que tienen por objeto el desarrollo de políticas públicas.

#### VI- INGRESOS TOTALES

Comprende los ingresos corrientes y los de capital.

## VII- GASTOS TOTALES

Comprende los gastos corrientes y los de capital.

## VIII. GASTOS TOTALES PRIMARIOS

Es la sumatoria de los gastos corrientes y de capital excluidos los gastos por intereses de la deuda.

## IX-RESULTADO FINANCIERO PREVIO A CONTRIBUCIONES Y GASTOS FIGURATIVOS

Surge de la diferencia de Ingresos totales y gastos totales. Muestra el resultado del ejercicio del nivel institucional en cuestión, sin considerar las transferencias interjurisdiccionales.

## X- CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS

Constituyen los ingresos provenientes de transferencias que efectúan las distintas jurisdicciones (administración central, organismos descentralizados, cuentas especiales, instituciones de seguridad social) a los entes cuyos recursos consolidan en el universo institucional considerado. No se incorporan los recursos percibidos de entes que no consolidan, los que deben exponerse en las partidas de ingresos por transferencias que correspondan de acuerdo con su origen.

## XI- GASTOS FIGURATIVOS

Son los gastos sin contraprestación ni reintegro y de carácter gratuito que realiza una institución que consolida en el presupuesto para financiar aplicaciones financieras de otras jurisdicciones que también consolidan en el Presupuesto.

## XII. RESULTADO FINANCIERO

Resulta de la diferencia de recursos y los gastos totales una vez incorporadas las contribuciones y los gastos figurativos.

## XIII. RESULTADO PRIMARIO

Es la diferencia entre el total de recursos, corrientes y de capital, y el total del gasto primario (gasto total menos intereses de la deuda).

## XIV- FUENTES FINANCIERAS

Son cuentas de financiamiento presupuestario que tienen por objeto cubrir las necesidades derivadas de la insuficiencia de recursos corrientes y de capital. Comprenden los siguientes conceptos:

### XIV.I. Disminución de la Inversión Financiera

Implica captar recursos con el fin de administrar liquidez. No se incluye la venta de participaciones de capital por objetivos de política (privatizaciones). Incorpora los remanentes de ejercicios anteriores.

- Disminución de Disponibilidades
- Caja y Banco
- Inversiones financieras
- Cuentas a cobrar
- Documentos a cobrar
- Adelanto a proveedores y contratistas
- Activos Diferidos

### XIV. II. Endeudamiento Público

Comprende el uso del crédito, como fuente de financiamiento que abarca la colocación de instrumentos de deuda en los mercados financieros internos y externos en moneda nacional y extranjera, así como la obtención de préstamos a corto y largo plazo.

- Deuda en moneda nacional y extranjera
- Obtención de préstamos a corto y largo plazo

### XIV.III. Incremento de Otros Pasivos

Incluye el incremento neto de la deuda a corto y largo plazo documentada y no documentada, los aumentos de pasivos diferidos y los incrementos en provisiones y reservas que constituya la entidad y la conversión de la deuda de corto a largo plazo por refinanciación, incluye los anticipos de coparticipación que son devueltos y adelantos de cuenta corriente bancaria

- De cuentas a pagar, documentos a pagar

- De depósitos en instituciones financieras
- De pasivos diferidos
- Anticipos de coparticipación
- Conversión de la deuda de corto a largo plazo

#### XIV.IV. Contribuciones Figurativas para Aplicaciones Financieras

Son los recursos que recibe una institución que consolida en el presupuesto de la Administración Pública No Financiera para financiar aplicaciones financieras, provenientes de otras instituciones que consolidan en el mismo presupuesto.

#### XV- APLICACIONES FINANCIERAS

Se constituyen por el incremento de los activos financieros y la disminución de los pasivos públicos. Comprenden los siguientes conceptos:

##### XV.I. Inversión Financiera

Son los activos financieros constituidos por la compra de acciones, la concesión de préstamos y la adquisición de títulos y valores, con el fin de obtener rentabilidad y administrar liquidez. Comprende:

- Aportes de capital y compra de acciones
- Concesión de préstamos a corto plazo
- Concesión de préstamos a largo plazo
- Adquisición de títulos y valores
- Incremento de las disponibilidades: incremento de caja y bancos, incremento de inversiones financieras temporarias (plazo fijo, documentos a corto plazo)
- Incremento de cuentas a cobrar
- Incremento de documentos a cobrar
- Incremento de activos diferidos y adelanto a proveedores y contratistas

## XV.II. Amortización de la deuda pública

Son gastos destinados a la amortización de deuda instrumentada en moneda nacional o extranjera o deuda no instrumentada adquirida en el sector privado, público o externo.

- Amortización de préstamos a corto plazo
- Amortización de préstamos a largo plazo
- Disminución de cuentas y documentos a pagar
- Disminución de depósitos de instituciones financieras

## XV.III. Disminución de otros pasivos

Disminución de pasivos diferidos a corto y largo plazo como recursos recibidos oportunamente por adelantado y disminución de provisiones, provisiones y reservas técnicas. Incluye la devolución de los anticipos de coparticipación y adelantos en cuenta corriente.

- Disminución de pasivos diferidos
- Disminución de la cuenta de siniestros eventuales por incobrables
- Disminución de provisiones, provisiones y reservas técnicas
- Disminución de anticipos de coparticipación y adelanto de cuentas corrientes
- Cancelación de deudas no financieras: sentencias judiciales sin previsión.

## XV.IV. Gastos Figurativos para Aplicaciones Financieras

Son los gastos que realiza una institución que consolida en el presupuesto de la Administración Pública no Financiera para financiar aplicaciones financieras de otra institución que también consolida en dicho presupuesto.

## XVI- RESULTADO FINAL

Surge de adicionar al Resultado Financiero, las Fuentes Financieras y detraer las Aplicaciones Financieras, por lo tanto, el Resultado Final debe ser siempre igual a cero. Este resultado es un control de cuentas, y no se expone en el Esquema AIF.

#### **4.4. Determinación del grado de cumplimiento del Art. 60 de la Ley 12.397 – Reglamentada por Dec. 679/20**

A partir del marco normativo referido, se identificaron los MyC del panel definido que solicitaron anticipos de coparticipación. En cada caso se efectuó una verificación y análisis de los anticipos requeridos en los últimos dos años (2020 y 2021).

El análisis de la información obtenida consistió en verificar la adecuación de los sistemas de información jurisdiccionales a la reglamentación del art. 60 de la Ley 12.397 que establece que el *“Poder Ejecutivo establecerá clasificadores presupuestarios homogéneos para ser utilizados por la totalidad de las Municipalidades y Comunas de la Provincia”*.

Asimismo, se estableció que, en aquellos casos en los que no se encontraran adecuados a los términos establecidos por la autoridad de aplicación se indicará la elaboración de conversores que posibiliten readecuarlos con el vigente en la Provincia. En este apartado es dable resaltar que los clasificadores presupuestarios son instrumentos normativos que agrupan los recursos y gastos de acuerdo a ciertos criterios, cuya estructuración se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales. Dentro de los múltiples objetivos y finalidades que pueden asignar a las clasificaciones se mencionan las siguientes:

- Facilitan la determinación del volumen y composición de los gastos en función de los recursos proyectados, de las necesidades de la sociedad y del impacto de otros sectores de la economía.
- Facilitan la proyección de variables macroeconómicas fundamentales para el diseño de la política económica y la política presupuestaria.
- Permiten valorar la repercusión del gobierno en el desarrollo económico y social y medir las metas y políticas gubernamentales.
- Permiten la valoración de los resultados económicos y financieros y el análisis de sus consecuencias.
- Facilitan el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del sector público y su impacto en la economía o en sectores particulares de la misma, por consiguiente, es preciso contar con sistemas de información que posibiliten el estudio de esos efectos de ahí que las cuentas generan elementos de análisis como la participación de los recursos y gastos públicos en el Producto Bruto Geográfico –PBG-, nivel de empleo, grado de endeudamiento, tributación, etc.
- Posibilitan la ejecución financiera del presupuesto.



- Contribuyen a la generación de información económica-financiera requerida para la adopción de decisiones administrativas.

Los hallazgos obtenidos correspondiente al período 2020 y 2021 para la muestra de los 15 Municipios seleccionados<sup>70</sup> fueron los siguientes:

- En el año 2020 se solicitaron anticipos tanto ordinarios como extraordinarios.
- Los MyC que solicitaron anticipos “ordinarios” en el 2020 fueron: Municipalidad de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Reconquista, Cañada de Gómez y Santa Fe de la Vera Cruz.
- El monto total requerido de anticipos ordinarios fue de \$1.479.969.000,00;
- No obstante, la Municipalidad de Rosario concentra el 80% del total, en tanto que el Municipio de Santo Tomé alcanza el 8% y el Municipio de Santa Fe de la Vera Cruz el 7%.
- El monto de anticipos extraordinarios fue de \$ 496.114.129,49 y fueron requeridos por los Municipios de Funes y Santa Fe de la Vera Cruz.

En el cuadro adjunto se detalla la información relevada.

**Tabla 16:** Anticipos de coparticipación año 2020

<b>Anticipos Ordinarios 2020:</b>					
27-12-19	00103-00	56499-3	ROSARIO	Anticipo de coparticipación Año 2020	740.000.000,00
30-12-19	00103-00	56524-6	GRANADERO BAIGORRIA	Anticipo de coparticipación Año 2020	19.000.000,00
06/01/20	00103-00	56542-0	SANTO TOME	Anticipo de coparticipación Año 2020	77.969.000,00
06/01/20	00103-00	56539-4	RECONQUISTA	Anticipo de coparticipación Año 2020	20.000.000,00
23/01/20	00103-00	56602-7	CAÑADA DE GOMEZ	Anticipo de coparticipación Año 2020	11.000.000,00
14/02/20	00103-00	56657-7	ROSARIO	Anticipo de coparticipación Año 2020	2.000.000,00
13/05/20	00103-00	56657-7	ROSARIO	Anticipo de coparticipación Año 2020	540.000.000,00
14/05/20	00103-00	57256-7	SANTA FE	Anticipo de coparticipación Año 2020	70.000.000,00
<b>Anticipos Extraordinarios 2020:</b>					
19/03/20	00103-00	56777-2	FUNES	Anticipo de Coparticipación Ley 10047 Emergencia Económica	25.980.379,49
14/04/20	00103-00	56783-1	SANTA FE	Anticipo de coparticipación Ley 10047 Emergencia Económica	470.133.750,00

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del MECON Santa Fe.

- La documentación remitida, en cada caso, se encuentra pendiente de entrega por parte de la autoridad provincial.

<sup>70</sup> Los “anticipos” de coparticipación que se relevaron fueron aquellos enmarcados en la Ley 10.047, decreto 4096, desestimando aquellos “adelantos” de coparticipación, en los términos de la Ley 13.978, ya que es un régimen que convive desde el año 2020 a partir del dictado de la Ley de Emergencia por Covid 19.

- En el año 2021 sólo fueron requeridos anticipos extraordinarios.
- Únicamente el Municipio de Rosario, incluido en el panel de estudio, requirió fondos por anticipado.
- El monto total requerido fue de \$ 1.033.000.000,00;
- Existen dos municipios, Rosario y Santo Tomé, que requirieron refinanciamiento de las deducciones correspondientes a anticipos de coparticipación pasados.

En el cuadro adjunto se detalla la información relevada.

**Tabla 17:** Anticipos de coparticipación año 2021

Refinanciamiento deducciones correspondientes a anticipo de coparticipación					
21/02/20	00103-00	56383-5	SANTO TOME	Refinanciamiento deducciones correspondientes a anticipo de coparticipación	
11/08/20	00103-00	57680-6	ROSARIO	So/ refinciar los descuentos de coparticipación	1.967.422.171,28

Anticipos ExtraOrdinarios 2021:					
30-12-20	00103-00	58248-3	ARROYO SECO	So/ anticipo de coparticipación en el marco de la Ley 10.047 a cuenta 2021	25.000.000,00
29/01/21	00103-00	58507-7	ROSARIO	So/ anticipo de coparticipación en el marco de la Ley 10.047	1.033.000.000,00
06/12/21	00103-00	60243-3	ARROYO SECO	Anticipo de Coparticipación Ley 10047 Emergencia Económica	30.000.000,00

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del MECON Santa Fe

- El nivel de cumplimiento de la documentación remitida en el año 2021 se encuentra pendiente de entrega por parte de la autoridad provincial.

A los efectos de informar y comparar los años analizados con la situación previa a la vigencia del decreto 679/20, los MyC durante el año 2019 presentaron la siguiente performance:

- En el año 2019 se solicitaron anticipos tanto ordinarios como extraordinarios.
- Los MyC que solicitaron anticipos “ordinarios” en el 2019 fueron: Municipalidad de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Sunchales, Venado Tuerto y Santa Fe de la Vera Cruz.
- El monto total requerido de anticipos ordinarios fue de \$853.700.000,00;
- No obstante, la Municipalidad de Rosario concentra el 61% del total, en tanto que el Municipio de Santa Fe de la Vera Cruz alcanza el 23% y el Municipio de Santo Tomé el 9%.
- El monto de anticipos extraordinarios fue de \$ 1.400 millones dónde los Municipios de Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz fueron encuadrados como en Emergencia Económica.

En el cuadro adjunto se detalla la información relevada.

**Tabla 18:** Anticipos de coparticipación año 2019

<b>Anticipos Ordinarios 2019:</b>					
21-12-18	ROSARIO	00103-00	55287-3	Anticipo de Coparticipación Año 2019	521.700.000,00
3/1/2019	SANTA FE	00103-00	55329-6	Anticipo de coparticipación Año 2019	200.000.000,00
29/1/2019	SUNCHALES	00103-00	55451-6	Anticipo de coparticipación Año 2019	10.000.000,00
29/1/2019	VENADO TUERTO	00103-00	55467-5	Anticipo de coparticipación Año 2019	33.000.000,00
3/5/2019	GRANADERO BAIGORRIA	00103-00	55776-4	Anticipo de coparticipación Año 2019	17.000.000,00
8/11/2019	SANTO TOME	00103-00	56336-3	Anticipo de coparticipación Año 2019	72.000.000,00

<b>Anticipos ExtraOrdinarios 2019:</b>					
3/1/2019	SANTA FE	00103-00	55326-3	Anticipo de coparticipación Ley 10047 Emergencia Económica	300.000.000,00
4/12/2019	ROSARIO	00103-00	56427-0	Anticipo de coparticipación Ley 10047 Emergencia Económica	1.100.000.000,00

<b>Refinanciamiento de deducciones correspondientes a anticipo de coparticipación</b>					
23-12-19	SANTO TOME	00301-00	70694-8	Refinanciamiento deducciones correspondientes a anticipo de coparticipación	

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del MECON Santa Fe

Específicamente, en cuanto a los clasificadores presupuestarios definidos en el Decreto 679/20 los Municipios alcanzados por los términos de la Ley 12.347 presentan el siguiente cuadro de situación:

**Tabla 19:** Utilización de Nomencladores presupuestarios en los Municipios con adelantos de coparticipación.

Municipio	Año de anticipo	Utilización del Nomenclador Presupuestario en los términos del Dec. 679/20	Necesidad de Conversores
Reconquista	2020	SI	NO REQUIERE
Rosario	2019/2020/2021	SI	NO REQUIERE
Santa Fe	2019/2020	SI	NO REQUIERE
Santo Tomé	2019/2020	SI	NO REQUIERE
Granadero Baigorria	2019/2020	SI	NO REQUIERE
Venado Tuerto	2019	SI	NO REQUIERE
Cañada de Gómez	2020	SI	NO REQUIERE
Funes	2020	SI	NO REQUIERE
Sunchales	2019	SI	NO REQUIERE

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del MECON Santa Fe

**NOTA:** El año 2019 se incluye en el análisis a los fines comparativos con el uso de otros Nomencladores Presupuestarios puesto que no estaba en vigencia el Decreto 679/20.

En conclusión, en base al relevamiento efectuado, los Municipios que requirieron adelantos de coparticipación utilizaron la estructura presupuestaria del nomenclador establecido en el Decreto 679/20, no requiriendo efectuar sugerencia alguna de utilización de “conversores” para su exposición.

Ahora bien, el alcance del análisis se circunscribió al cumplimiento del marco normativo, no especificando sí los valores incluidos en cada partida corresponden a la definición de estas. Dicho trabajo podrá ser efectuado en futuras investigaciones.

## **5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO 679/20 Y ANEXOS**

### **5.1. Análisis del marco normativo de referencia**

La promulgación del Decreto provincial 679/20, tal como se mencionara oportunamente en el acápite 1, propone la creación de un sistema de información financiera compatible con el nacional, que reúne los criterios de información integral, auditable, confiable y oportuna para poder ser consolidado interjurisdiccionalmente.

La importancia que reviste la disponibilidad de información redundante en una mejor planificación de la gestión financiera provincial. Por ello, el Decreto establece una serie de planillas anexas relativas a:

- B1: Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento desagregado por Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seg. Social;
- B2: Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento desagregado por tipo de recursos: de Rentas Generales y Recursos Afectados.
- C: Planta de Personal Ocupada en el Sector Público clasificada en áreas jurisdiccionales: Salud, Vial, General, Legislativo, Autoridades Superiores y Docentes.
- D: Stock de Deuda de la Administración Municipal o Comunal, clasificada por tipo de acreedor, moneda, monto y servicios del período (amortización e intereses).

### **5.2. Grado de cumplimiento de los Municipios relevados**

Con el fin de extraer conclusiones relativas a la transparencia fiscal se procedió a evaluar el cumplimiento de MyC de la muestra considerando la información incluida en los anexos del Decreto 679/20 relativas al esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento (con la utilización del Nomenclador propuesto); planta de personal ocupada en el sector público; y stock de deuda de la administración Municipal. Al respecto se efectuó una modelización descriptiva a fin de presentar factores y/o variables que podrían estar condicionando el incumplimiento o no de la información consignada.

En este apartado es dable remarcar que dado el bajo porcentaje de incumplimiento en materia de información de los municipios conforme al Decreto 679/2020, se trabajó con un muestreo no probabilístico por lo que los resultados obtenidos sólo pueden referirse a la muestra y no a la población total (todos los Municipios de la Provincia). Es decir, al trabajar con una muestra no representativa, no se busca inferir sobre la población total y por tanto no aplicaría la elaboración de un modelo. Esto se plantea como una limitación metodológica a la elaboración de

modelos econométricos de corte transversal para definir qué factores determinan el cumplimiento en materia de información de los municipios conforme al Decreto 679/2020<sup>71</sup>.

A continuación, se presenta de forma esquematizada el cumplimiento por parte de los Municipios de lo estipulado en la normativa:

**Tabla 20:** Cumplimiento de entrega de los Anexos del Decreto 679/20

MUNICIPIO	Art. 3					
	AIF		Stock de Deuda		Personal	
	IV trim 2020	IV trim 2021	2020	2021	2020	2021
Rosario	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Santa Fe de la Vera Cruz	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Rafaela	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Pto. General San Martín	SI	SI	SI	SI	SI	SI
San Lorenzo	SI	SI	SI	SI	SI	NO
Venado Tuerto	SI	SI	SI	SI	NO	NO
Villa Gobernador Gálvez	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	NO	NO	SI	SI
Reconquista	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Villa Constitución	SI (ATRASADO)	NO	SI (ATRASADO)	NO	SI (ATRASADO)	NO
Santo Tomé	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)	SI (INCONSISTENCIAS)
Esperanza	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Granadero Baigorria	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Funes	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)	PARCIAL (SOLO TRES TRIMESTRES)
Cañada de Gómez	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Sunchales	SI	NO	SI	NO	SI	NO

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del MECON Santa Fe

<sup>71</sup> Por otra parte, para el empleo de los estimadores de MCO se requiere que el número de observaciones mínimas sea igual al número de parámetros considerados, en caso contrario, el determinante de la matriz que genera las ecuaciones normales es igual a cero (las que minimizan la suma de los errores), y el problema no tiene solución.

Adicionalmente, para aplicar este procedimiento de estimación, debido a la naturaleza asintótica de sus pruebas estadísticas (propiedad asintótica: a mayor tamaño muestral, menos probabilidad de que el estimador se aleje del valor poblacional), se recomienda un tamaño de muestra mínimo para obtener resultados confiables. Si bien no es posible estimar un tamaño de muestra mínimo exacto para el cual las propiedades asintóticas se verifiquen, se recomienda que el número de observaciones sea mayor a 30.

**Tabla 21:** Porcentaje de cumplimiento de entrega de los Anexos del Decreto 679/20

							<b>Prome dio</b>
Cumplen	73%	60%	73%	60%	73%	53%	<b>66%</b>
Cumplen con salvedades (Inconsistencias y atrasos)	13%	7%	13%	7%	13%	7%	<b>10%</b>
Cumplimiento parcial	13%	13%	7%	7%	7%	7%	<b>9%</b>
No cumplen	0%	20%	7%	27%	7%	33%	<b>16%</b>
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MECON Santa Fe

De la información presentada se observan los siguientes hallazgos:

En promedio, el 66% de los Municipios cumplen en presentar la información requerida (AIF, stock de deuda y personal), mientras que, en promedio, un 10% lo hace con ciertas salvedades (inconsistencias en la información presentada o atrasos). Por otro lado, un 9% en promedio, cumplen parcialmente (no presentan todos los trimestres).

En promedio, el 16% de las jurisdicciones no cumplen con lo estipulado, observándose el mayor incumplimiento en el año 2021.

Al trabajar con una muestra de Municipios que, si bien representan el 26,3% del total de municipios de la Provincia en 2020 y en 2021<sup>72</sup>, resultan los de mayor envergadura en términos económico-financiero (representan el 80% de los recursos y gastos consolidados de los Municipios de la Provincia).

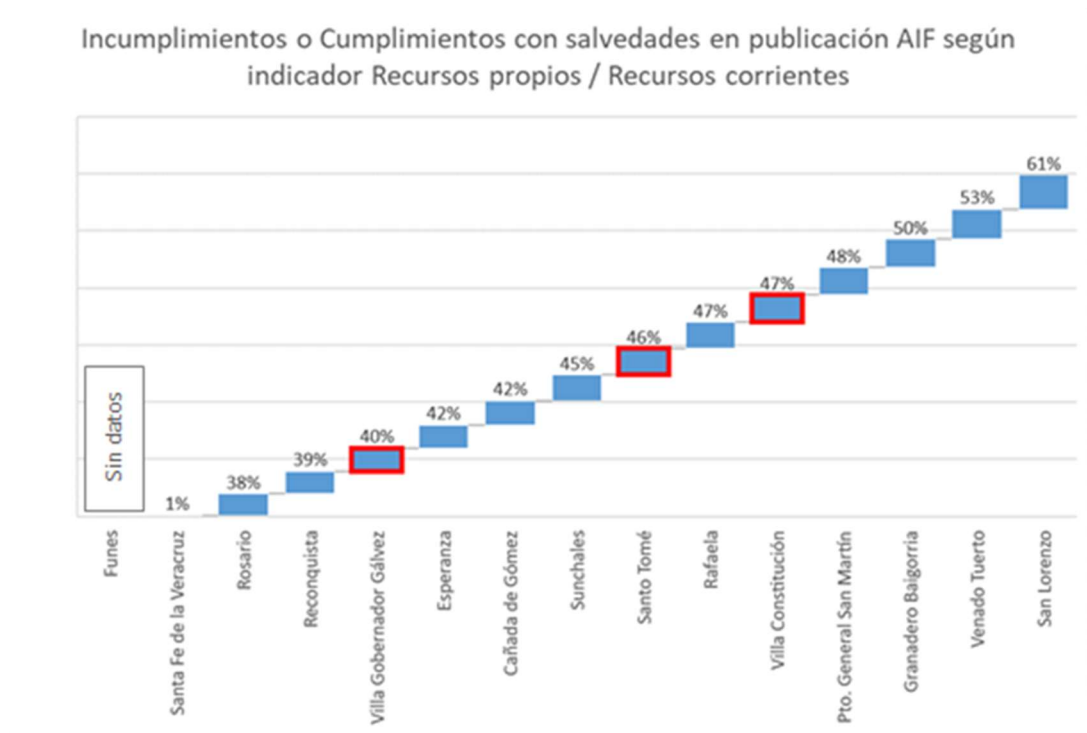
De las planillas publicadas se observa que, de los 15 municipios, aquellos que incumplieron presentan las siguientes características (incumplimientos o cumplimiento con salvedades marcados en rojo) tomando como referencias las siguientes variables explicativas:

Recursos propios/Recursos corrientes;

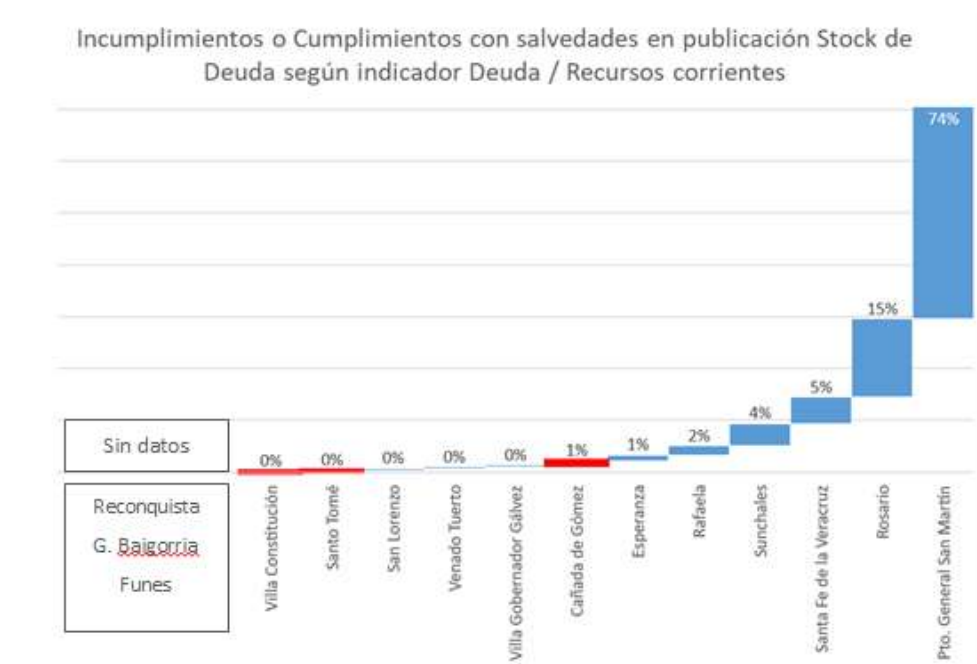
- Deuda/Recursos corrientes;
- Relación Empleados municipales/Población de la localidad.

<sup>72</sup> Para 2020 y 2021 se cuentan 57 municipios según listado en Dec. N°: 035/21 que aprueba los índices de distribución de la coparticipación de impuestos nacionales y del producido del impuesto sobre los ingresos brutos a las municipalidades de la provincia definitivos para el año 2020 y provisorio para el ejercicio 2021. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=1407224&item=228953&cod=8947c86fea96cf07b8687854e3f324d7>

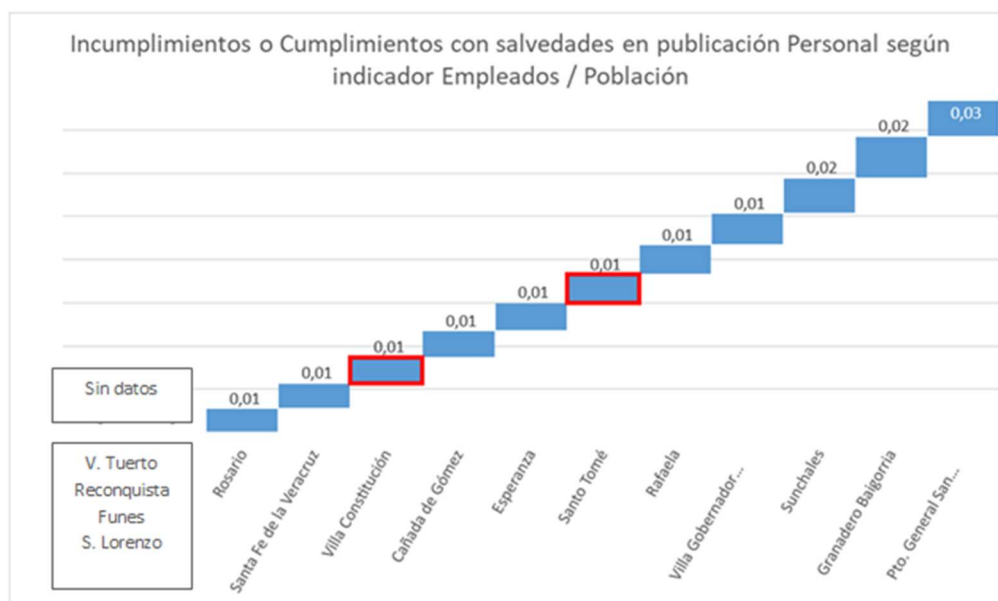
**Figura 21**



**Figura 22**



**Figura 23:**



En base a los gráficos anteriores se observa que los incumplimientos o el cumplimiento con salvedades en la publicación de la información no se asocia a la situación económico-financiera de los Municipios, ni a su cantidad de empleados por población e incluso existen municipios con peor desempeño en términos de los indicadores analizados pero que cumplen con la entrega de la información.

De esta manera las razones explicativas deberán profundizarse en otras causales a formular en la subsiguiente etapa del Plan de Trabajo cuando se establezcan la matriz de riesgos y su plan de mitigaciones en las jurisdicciones analizadas.



## 6. EXAMEN DEL CUMPLIMIENTO DEL REGIMEN DE TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS MUNICIPIOS Y COMUNAS DE SANTA FE

La transparencia fiscal es un elemento clave del buen gobierno. El presupuesto es el documento de política pública más importante de la gestión pública ya que es donde se plasman, de manera muy concreta, los objetivos e instrumentos de las políticas públicas. Así la transparencia presupuestaria, como se mencionara en el acápite anterior, se define como la apertura total de la información fiscal pertinente de manera sistemática y de conformidad con tiempos bien establecidos.

En este contexto, toda acción que tienda a exponer y homogeneizar la información fiscal que producen los gobiernos jurisdiccionales, necesariamente constituye una herramienta fundamental para la toma de decisiones tanto financieras como de gestión.

El presente capítulo desarrolla un *examen integral* del proceso de información financiera generada en los MyC y destinada al hacedor de política fiscal provincial, en particular, su calidad, regularidad y oportunidad con la finalidad de producir una serie de recomendaciones que posibiliten un proceso de mejora y fortalecimiento del sistema de administración financiera provincial, basado en principios de transparencia, buenas prácticas y acceso a la información.

En efecto, la producción de información financiera exigida a las jurisdicciones locales se estructura en dos grandes conjuntos: un primer núcleo, general y común, involucra a todos los MyC siendo el marco organizador el Decreto N° 679/20 reglamentario de la Ley de Administración Financiera provincial, en tanto que el segundo núcleo de información lo integran aquellas localidades que requieren asistencia especial financiera, ya sea de tipo ordinaria o extraordinaria, en la forma de adelantos de coparticipación, donde el marco reglamentario involucra otro plexo normativo que incluye el mismo Decreto 679/20, la ley complementaria permanente del presupuesto provincial y la normativa específica que regulan los adelantos transitorios de coparticipación.

Ambos grupos informativos cuentan con especificaciones de cumplimientos que, en el presente apartado, constituyen los “criterios de examen” aplicables para determinar los riesgos, los hallazgos y formular recomendaciones.

Todas las actividades previstas en el Plan de Trabajo fueron abordadas en las tareas de campo y los procedimientos de control se aplicaron, para el primer núcleo de información verificada, a los Municipios seleccionados en la muestra no probabilística, a saber: Municipalidad de Rosario, de Santa Fe de la Vera Cruz, de Rafaela, de Puerto. Gral. San Martín, de San Lorenzo, de Venado Tuerto, de Villa

Gobernador Gálvez, de Reconquista, de Villa Constitución, de Santo Tomé, de Esperanza, de Granadero Baigorria, de Funes, de Cañada de Gómez y de Sunchales. En tanto que para verificar el cumplimiento del segundo núcleo de información –adelantos de coparticipación ordinarios y extraordinarios- se relevaron únicamente aquellas localidades de la muestra que realizaron pedidos de adelantos durante la vigencia del Decreto 679/20.

## **6.1. Objeto y objetivos del examen de cumplimiento**

Se define como objetivo general del capítulo examinar el cumplimiento de la entrega de información financiera efectuada por las siguientes localidades: Municipalidad de Rosario, de Santa Fe de la Vera Cruz, de Rafaela, de Puerto Gral. San Martín, de San Lorenzo, de Venado Tuerto, de Villa Gobernador Gálvez, de Reconquista, de Villa Constitución, de Santo Tomé, de Esperanza, de Granadero Baigorria, de Funes, de Cañada de Gómez y de Sunchales, en el período 2019-2020, en cuanto al régimen de transparencia de información fiscal vigente en la Provincia de Santa Fe a partir de la vigencia del Dec. 679/20.

### **6.1.1 Objetivos**

Entre los objetivos específicos se establecen los siguientes:

- Elaborar una matriz de riesgo según la situación de revista de transparencia conforme al Dec. 679/20.
- Establecer un Plan para mitigar los riesgos identificados.
- Listar hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

## **6.2. Alcance del examen**

El examen practicado abordó dos grandes líneas de cumplimiento en cuanto a entrega de información: 1) aquella requerida a todos los MyC de la Provincia, en los términos del Decreto 679/20 art. 1, 2 y 3, para lo cual se circunscribió el análisis a 15 localidades -que concentran el 80% de los recursos propios provinciales<sup>73</sup>-; y 2) los requerimientos de información especiales para aquellos MyC que solicitaron

---

<sup>73</sup> Las mencionadas: Rosario, Santa Fe, Rafaela, Pto. Gral. San Martín, San Lorenzo, Venado Tuerto, Villa Gdor. Gálvez, Reconquista, Villa Constitución, Santo Tomé, Esperanza, Gdero. Baigorria, Funes, Cañada de Gómez, Sunchales.

anticipos de Coparticipación en el período vigente del Dec. 679/20 art. 6 y los establecidos por el régimen de anticipos de coparticipación reglados por el art. 2 de la Ley 10.047 y el Decreto reglamentario de la ley 10.047 el 4096/87 en sus art. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10. En este caso se circunscribió a estudiar a las localidades relevadas que registraron solicitudes de adelantos de coparticipación en el período seleccionado -2019 y 2020-, a saber: Reconquista, Rosario, Santa Fe de la Vera Cruz, Granadero Baigorria, Cañada de Gómez y Funes.

Dado que la entrada en vigor del Dec. 679/20 –a partir del 30/07/2020- difiere del período bajo estudio -1/01/2019 al 31/12/2020-, el equipo de trabajo resolvió, de común acuerdo con las autoridades provinciales, ampliar el período de estudio y extenderlo hasta el 31/12/2021. En función de ello, los adelantos de Coparticipación ordinarios solicitados en el año 2020 corresponden a los Municipios de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Reconquista, Cañada de Gómez, y Santa Fe de la Vera Cruz. En tanto que los adelantos de coparticipación extraordinarios del ejercicio 2020 son de las localidades de Santa Fe de la Vera Cruz y Funes. Finalmente se registraron adelantos de Coparticipación ordinarios en el 2021 para Santo Tomé y Rosario y adelantos extraordinarios, para el mismo año, correspondientes al Municipio de Rosario<sup>74</sup>.

Se aplicaron los siguientes procedimientos:

- a) Relevamiento integral de la normativa vigente vinculada a la entrega de información financiera de alcance global a todos los MyC;
- b) Identificación de Buenas Prácticas internacionales, específicamente de la OCDE<sup>75</sup> referida a Transparencia y acceso público a información financiera de jurisdicciones subnacionales;
- c) Relevamiento integral de la normativa especial referida a la solicitud de adelantos de coparticipación, tanto en los casos ordinarios como extraordinarios.
- d) Identificación y definición de los riesgos involucrados en cada circuito de información, determinando probabilidad e impacto de incumplimiento.
- e) Entrevistas a actores calificados e involucrados en el proceso decisorio y aprobatorio.
- f) Análisis de los archivos provistos por la Secretaría de Integración y Fortalecimiento Institucional (Ministerio de Gestión Pública).

El periodo examinado comprende desde la entrada en vigencia del decreto 679/20 hasta el 31/12/2021.

---

<sup>74</sup> En el año 2021 el Municipio de Arroyo Seco solicitó adelanto de coparticipación pero no se halla dentro de la muestra seleccionada.

<sup>75</sup> OECD Budget Transparency Toolkit vista en <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OECDBestPracticesSpanish.pdf>

### **6.3. Marco normativo de referencia**

Se detalla la normativa relevante aplicable al presente examen:

- Reglamentación de las leyes 10.047 y 12.397 dado por los siguientes artículos del Dec. 679/20: art. 1; art. 2; art. 3 y art. 6.
- Ley de Administración Financiera y los organismos de control. Provincia de Santa Fe:
  - Cap. III, Tít. II Ley 12.397; art. 60
  - Cap. III, Tít. II Ley 12.397; art. 63
- Buenas Prácticas definidas por la OCDE, especialmente los estándares sobre:
  - Exposición del presupuesto anual;
  - Exposición del reporte preliminar del presupuesto;
  - Reporte de ejecución mensual;
  - Reporte de ejecución semestral;
  - Exposición de la Cuenta de Inversión;
  - Reporte previo a las elecciones (o balance de gestión)
  - Reporte presupuestario de largo plazo (o plan plurianual);
  - Supuestos y previsiones de construcción del presupuesto anual;
  - Créditos fiscales;
  - Pasivos y activos financieros;
  - Obligaciones previsionales;
  - Pasivos contingentes.
- Decreto 679/20, Art. 6, que complementa, amplía y reglamenta la Ley 10.047 y el Decreto Reglamentario 4096/87
- Régimen de anticipos de Coparticipación provincial: Ley 10.047; Art. 2
- Reglamentación de la Ley 10,047 acerca de los parámetros objetivos para establecer el estado de emergencia económica-financiera de los MyC:
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 1
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art 2
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 3
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 4
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 5
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 6
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 7
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 8
  - Dec. Reglamentario 4096/87; Art. 10

#### **6.4. Evaluación de riesgos**

A fin de identificar y definir los riesgos de los componentes críticos para el examen se relevó la totalidad de la información proporcionada por las distintas dependencias de la autoridad de aplicación en cumplimiento del marco normativo exigido a los MyC, se realizaron entrevistas y cuestionarios explicativos a áreas sustantivas y de apoyo para relevar los principales circuitos administrativos y de control, sus sistemas de información y registros. Además, se analizó una muestra testigo de localidades para verificar el grado de respuesta proporcionada.

Es importe destacar que el Ministerio de Economía y el Ministerio de Gobierno intervienen en los procesos de seguimiento, recepción e incluso en la aprobación de los requerimientos de adelantos de coparticipación, que involucran una serie de documentación respaldatoria que dificulta su acceso y comunicación. Ante esta situación, se recurrió a efectuar consultas especiales durante la realización del examen para suplir los faltantes y determinar los posibles riesgos de incumplimientos en estas áreas.

Los procedimientos de trabajo practicados, detallados precedentemente, fueron definidos sobre la base de la evaluación de los factores de riesgo asociados a cada área y componentes, a la identificación del tipo riesgo y la determinación de su probabilidad de ocurrencia e impacto.

A continuación, se detallan las conclusiones preliminares sobre la evaluación de los riesgos identificados que podrían impactar en el cumplimiento del plexo normativo vigente de Transparencia y acceso a la información financiera de los MyC hacia la autoridad de aplicación.

Acerca del cumplimiento de la reglamentación de la Ley de Administración Financiera Provincial y la complementaria permanente del presupuesto efectuada por la vigencia del Decreto 679/20 en sus art. 1, 2 y 3, se identifican los siguientes:

- 1) La carencia de entrega de documentación presupuestaria (ordenanza anual de presupuesto, planillas complementarias) afectaría la programación financiera y la ejecución eficiente de los recursos públicos provinciales.

Su probabilidad de ocurrencia es Baja y el impacto de incumplimiento es Alto.

- 2) La no utilización de un nomenclador presupuestario uniforme por parte de los MyC imposibilitaría la consolidación de la información financiera provincial y afectaría el proceso de evaluación y diagnóstico para la correcta lectura y toma de decisiones en la autoridad de aplicación.

Su probabilidad de ocurrencia es Media y el impacto de incumplimiento es Alto.

En cuanto al cumplimiento de Buenas Prácticas Internacionales <sup>76</sup> sobre transparencia y acceso de información a los ciudadanos, se identifica el siguiente:

- 3) La falta de publicación, la escasa transparencia de la información hacendal y la dificultad de obtención, provocaría falencias en la toma de decisiones a nivel de autoridad provincial e imposibilidades del ejercicio de control ciudadano sobre los actos de gobierno en el manejo de los recursos públicos.

Su probabilidad de ocurrencia es Alta (al ser criterios de buenas prácticas NO obligatorios) y el impacto de incumplimiento es Alto.

Finalmente, en relación con el cumplimiento de la reglamentación de la Ley complementaria permanente del presupuesto efectuada por la vigencia del Decreto 679/20 art. 6 y el Dec. 4096/87 artículos 1,2,3,4,5,6,7,8 y 10, se identifican los siguientes:

- 4) La carencia total o parcial y/o ausencia de información hacendal de los MyC en problemas financieros, en tiempo y forma, podría afectar el flujo financiero y de caja provincial.

La probabilidad de ocurrencia es Media y su impacto es Alto

- 5) La carencia total o parcial y/o ausencia de información hacendal de los MyC en problemas financieros podría incrementar las contingencias indirectas de la Provincia, y aumentar la vulnerabilidad de la Hacienda pública en su capacidad de asistir a otras urgencias financieras.

La probabilidad de ocurrencia es Media y su impacto es Alto.

- 6) La recepción de asistencia financiera a destiempo afectaría el cumplimiento de las obligaciones financieras de los MyC colocando en serio riesgo la prestación de los servicios públicos locales.

La probabilidad de ocurrencia es Media y su impacto es Alto.

Finalmente es dable mencionar que la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Provincial otorga funciones y competencias a distintas áreas jurisdiccionales de distintos Ministerios que intervienen en el proceso decisorio de los adelantos de coparticipación, lo que incrementa el riesgo inherente del procedimiento de información, ya que puede afectar la precisa, pertinente y oportuna evaluación de la información y alterar una toma de decisión eficaz. Tales circunstancias pueden provocar superposición de funciones o indefiniciones en

---

<sup>76</sup> Ibid.

cuanto a la participación de cada área en cada etapa del proceso, lo que puede redundar en la falta de intervención del área pertinente y el no otorgamiento de la asistencia financiera. Esto implicaría que muchas áreas deban funcionar con manuales de procedimientos o instructivos escritos que garanticen definiciones claras de funciones, responsabilidades y tareas para mitigar el riesgo inherente del proceso decisorio.

## **6.5. Definición de criterios**

A los efectos de poder realizar el trabajo, se definieron como **criterios de cumplimiento**, luego del análisis de riesgos, los siguientes:

1. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 12.397 Capítulo III, Título II art. 60, a través del art. 1 del Decreto 679/20: Establecimiento de un Nomenclador presupuestario uniforme;
2. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 12.397 Capítulo III, Título II art. 63 a través del art. 2 del Decreto 679/20: Grado de transparencia de la información provista por las planillas B1, B2, C y D;
3. Cumplimiento de la Reglamentación de las Leyes 10.047 y 12.397 a través del art. 3 del Decreto 679/20: Remisión anual de la ordenanza presupuestaria;
4. Observancia de Buenas Prácticas: Exposición del presupuesto anual municipal o comunal;
5. Observancia de Buenas Prácticas: Exposición del reporte preliminar del presupuesto;
6. Observancia de Buenas Prácticas: Reporte de ejecución mensual;
7. Observancia de Buenas Prácticas: Reporte de ejecución semestral;
8. Observancia de Buenas Prácticas: Exposición de la Cuenta de Inversión;
9. Observancia de Buenas Prácticas: Reporte previo a las elecciones (o balance de gestión)
10. Observancia de Buenas Prácticas: Reporte presupuestario de largo plazo (o plan plurianual);
11. Observancia de Buenas Prácticas: Supuestos y previsiones de construcción del presupuesto anual;
12. Observancia de Buenas Prácticas: Créditos fiscales;
13. Observancia de Buenas Prácticas: Pasivos y activos financieros;
14. Observancia de Buenas Prácticas: Obligaciones previsionales;
15. Observancia de Buenas Prácticas: Pasivos contingentes;

16. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Ejecución presupuestaria anual de los dos años previos a la solicitud. Planillas B1 y B2;
17. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Ejecución mensual de los recursos tributarios de los dos años previos;
18. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: planta de personal de los últimos dos años. Planilla C;
19. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Estado de ejecución presupuestaria del año en curso del pedido de anticipo;
20. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Estado patrimonial y de tesorería a la fecha de la solicitud;
21. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: detalle diario de saldo neto de disponibilidad de los últimos 3 meses;
22. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Evolución de la deuda consolidada y flotante. Planilla D;
23. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Proyección de la ejecución presupuestaria desagregada trimestralmente según la AIF. Planillas B1 y B2 desagregada trimestralmente;
24. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Flujo de fondos estimado mensual proyectado entre la fecha de solicitud y la devolución de los fondos;
25. Cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20: Nota de elevación dirigida al Secretario de Integración y Fortalecimiento Institucional;

## **6.6. Hallazgos**

En función de los criterios y el relevamiento realizados, se constataron los siguientes hallazgos:

1. Se constató el cumplimiento total por parte de todos los Municipios incluidos en la muestra respecto a la Reglamentación de la Ley 12.397 Capítulo III, Título II art. 60, a través del art. 1 del Decreto 679/20 en cuanto a la utilización de un Nomenclador presupuestario uniforme, homogéneo y de acuerdo a lo establecido por la autoridad de



aplicación a partir de la puesta en vigencia del precitado decreto el 30 de julio de 2020.

2. Los Municipios incluidos en la muestra muestran un cumplimiento parcial de los términos establecidos en la Reglamentación de la Ley 12.397 Capítulo III, Título II art. 63 a través del art. 2 del Decreto 679/20: Grado de transparencia de la información provista por las planillas B1, B2, C y D del anexo del Decreto. En detalle se resaltan las siguientes situaciones:
  - **Rosario:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
  - **Santa Fe de la Vera Cruz:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
  - **Rafaela:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
  - **Puerto Gral. San Martín:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
  - **San Lorenzo:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021. Para el año 2021 el municipio no envió la planilla de Planta de Personal.
  - **Venado Tuerto:** realiza sus presentaciones en tiempo, pero en ninguna de ellas envía las planillas de Planta de Personal, por lo que se adjuntaron las otras planillas correspondientes a los años 2020 y 2021. Posteriormente presentó las planillas de personal.
  - **Villa Gdor. Gálvez:** sólo ha realizado tres presentaciones durante los años 2020 y 2021 (lo solicitado es presentar el acumulado cada tres meses), y en ninguna de ellas ha enviado las planillas B2. Fueron remitidas las otras planillas correspondientes al año 2020 únicamente, por no contar con información del año 2021.
  - **Reconquista:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
  - **Villa Constitución:** sólo ha realizado tres presentaciones durante los años 2020 y 2021 (lo solicitado es presentar el acumulado cada tres meses). Fueron adjuntadas las planillas correspondientes al año 2020 únicamente, por no contar con la información del año 2021.
  - **Santo Tomé:** realiza sus presentaciones en tiempo, pero se han realizado algunas observaciones debido a inconsistencias observadas en sus planillas. Se adjuntaron los años 2020 y 2021.
  - **Esperanza:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntaron los años 2020 y 2021.

- **Granadero Baigorria:** realiza sus presentaciones en tiempo y forma. Se adjuntan los años 2020 y 2021.
  - **Funes:** sólo ha realizado dos presentaciones durante los años 2020 y 2021, las correspondientes al acumulado al 31/03/2020 y al 31/03/2021, motivo por el cual no cuenta con las planillas anuales.
  - **Cañada de Gómez:** al día de la fecha el municipio no ha enviado el acumulado del año 2021, por lo que sólo se adjunta las planillas correspondientes al año 2020.
  - **Sunchales:** al día de la fecha el municipio no ha enviado el acumulado del año 2021, por lo que se adjuntaron las planillas correspondientes al año 2020.
3. Se verificó que la totalidad de los Municipios relevados en la muestra no cumplieron con la presentación de las ordenanzas anuales de presupuestos a los 30 días de efectuada su aprobación en las siguientes oficinas: Dirección General de Programación y Estadística Hacendal, Dirección General de Ingresos Públicos, Dirección General de Administración y la Contaduría General de la Provincia del Ministerio de Economía, ni fue presentada en la Dirección General de Asesoramiento Tributario, Presupuestario y Financiero del Ministerio de Gestión Pública.
  4. El 67% de los Municipios de la muestra no tiene accesibles los Decretos y Ordenanzas de su presupuesto anual en los sitios WEB oficiales. En concreto, nueve municipios no lo presentan claramente o están en ordenanzas del Consejo Deliberante o Municipal, sin orden temático. Los Municipios que cumplen con la difusión de sus presupuestos son: Santa Fe de la Vera Cruz, Rosario, Rafaela, San Lorenzo, Reconquista, Villa Constitución, Esperanza, Cañada de Gómez y Sunchales. En tanto que no cumplen con la difusión: Puerto San Martín, Villa Gobernador Gálvez, Santo Tomé, Funes, Granadero Baigorria.
  5. En cuanto a la observancia de Buenas Prácticas de exponer el reporte preliminar del presupuesto, los Municipios relevados en la muestra no exhiben los mismos en sus sitios WEB. Sólo San Lorenzo menciona un *Balance Financiero Preventivo*, pero no es fácil localizarlo en su web.
  6. En relación a la observancia de Buenas Prácticas de difundir reportes de ejecución mensual, las localidades de Santa Fe, Rafaela, San Lorenzo, Venado Tuerto, Esperanza, Cañada de Gómez y Sunchales lo efectúan, en tanto que el resto de los Municipios de la muestra no lo realizan.

7. Ningún Municipio relevado en la muestra cumple la recomendación de exhibir en su WEB un reporte de ejecución semestral de su presupuesto anual.
8. Sólo el 47% de los Municipios relevados expone la Cuenta de Inversión cumpliendo con la buena práctica de publicar la liquidación de su presupuesto. Entre los años 2019 y 2021 el Municipio de Santa Fe de la Vera Cruz presentó un balance de gestión, en tanto que Villa Constitución lo hizo en el 2019 y 2020, Venado Tuerto lo realizó en el 2021, Sunchales entre el 2019 y 2021 y la ciudad de Rafaela entre los años 2012 y 2018 (previo al período de estudio).
9. En cuanto a la observancia de Buenas Prácticas de presentar un reporte previo a las elecciones o balance de gestión, no es frecuente su exhibición, pero los Municipios de Rafaela, Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz efectuaron una versión del reporte.
10. En general, son escasos los esquemas de planificación plurianual en los Municipios de la muestra. Sólo los Municipios de Sunchales, Santo Tomé, Cañada de Gómez, Rafaela, Rosario y Venado Tuerto cuentan con proyectos plurianuales, como por ejemplo: “Ciudad Inclusiva. Desarrollo Permanente y Territorio Integrado”, “Plan BASE: 10 Proyectos en WEB”, “Plan Estratégico de Rosario”, “Plan de Desarrollo Territorial de Venado Tuerto”, entre otros, y pueden ser considerados como ejemplos del cumplimiento de la observancia de efectuar un reporte o informe de largo plazo o plurianual.
11. Sólo los Municipios de primera categoría de Santa Fe de la Vera Cruz y Rosario observan la recomendación de Buenas Prácticas sobre publicar supuestos y previsiones del presupuesto anual.
12. En materia de Buenas Prácticas sobre exposición de Créditos Fiscales los Municipios de Santa Fe de la Vera Cruz, Villa Constitución, Esperanza exponen Recursos Tributarios a Cobrar y Erogación de Recursos donde Santa Fe de la Vera Cruz y Esperanza ofrecen clara discriminación por el nomenclador presupuestario. En ningún caso mencionan la existencia de Créditos Fiscales. En el caso de Venado Tuerto, se expone un Balance de Tesorería actualizado, pero no incorpora costos estimados por tratamiento preferencial de ingresos. Tampoco se advierte la información en Rosario y en Rafaela.

13. La observancia de cumplir con la Buena Práctica de publicar los pasivos y activos financieros se relevan parcialmente y se efectúan en las Cuentas de Inversión y las AIF, tal como las localidades de Santa Fe de la Vera Cruz, Villa Constitución, Rosario, Rafaela, y en los Balances de Tesorería Anuales de San Lorenzo y Venado Tuerto, Esperanza y Cañada de Gómez. En el caso de Santa Fe de la Vera Cruz, en la Cuenta de Inversión, consta el Estado Patrimonial y ejecución mensual, así como los Pasivos Consolidados, cuentas 6.0.0.0 y 7.0.0.0. Villa Constitución muestra los Tributos a cobrar en Ejecuciones Presupuestarias, en Estado Patrimonial y Activos y Pasivos Corrientes de la Cuenta de Inversión. Esperanza presenta los saldos en cuentas corrientes y en Bancos como Tributos disponibles y a cobrar en Ejecuciones Presupuestarias. También el Estado Patrimonial. San Lorenzo no cuenta con estos conceptos en su web. Cañada de Gómez los registra en sus Ejecuciones Presupuestarias, páginas 23 y 24. En ningún caso se clasifican como Activos y Pasivos Financieros y ello corresponde considerarlo en los respectivos Clasificadores Presupuestarios y Cuentas de la Contabilidad Gubernamental de la Provincia.
14. Los Municipios relevados en la muestra no cumplen con la Buena Práctica de publicar las obligaciones previsionales. Los Municipios de Santa Fe en la AIF de su Caja Municipal de Jubilaciones y Pensiones, Villa Constitución la deuda con la Caja de Jubilaciones en la Cuenta de Inversión; Esperanza presenta la Evolución de deudas 2010-2019 y luego hasta 2021, en el renglón 3 la que mantiene con la caja de Jubilaciones, en las Ejecuciones Presupuestarias.
15. Los Municipios relevados en la muestra no cumplen con la Buena Práctica de hacer público los pasivos contingentes. Rosario presenta un Fondo de Reserva para Gastos Imprevisibles, en las Ejecuciones Presupuestarias por Objeto del Gasto, cuenta 10. También procede así Cañada de Gómez.
16. Los Municipios de la muestra que solicitaron adelantos de coparticipación en el período de estudio (2019-2020) fueron los siguientes: Rosario, Santa Fe de la Vera Cruz, Reconquista, Santo Tomé, Granadero Baigorria, Venado Tuerto, Cañada de Gómez, Sunchales y Funes. En el ejercicio 2021, sólo el Municipio de Rosario, integrante de la muestra, recurrió a un nuevo adelanto.

En cuanto al cumplimiento de presentación de las planillas B1 y B2 dispuesto en la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 y referida a la ejecución presupuestaria anual de los dos años previos a la solicitud se observó que todos los Municipios cumplieron a excepción de los municipios de Santo Tomé, que la realizó, pero presentando inconsistencias; y de Funes que no hizo su presentación en el año 2020. Finalmente es dable destacar que la vigencia del Decreto 679/20 es del 30/07/2020 por lo que sólo se examinó el ejercicio 2020 y se relevaron a título informativo los años previo -2019- y posterior -2021-.

17. El resultado observado en cuanto a la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 referida a la ejecución mensual de los recursos tributarios de los dos años previos en los Municipios alcanzados en la muestra no se pudo verificar puesto que la solicitud de adelantos se hizo en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto (efectuado en los meses: de enero para los Municipios de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Reconquista y Cañada de Gómez; y en los meses de abril y mayo Santa Fe de la Vera Cruz y Funes)
18. La información de la planta de personal de los últimos dos años que refiere a la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20, planilla C en los Municipios de la muestra que solicitaron adelantos de coparticipación –independientemente de la entrada en vigencia del Decreto 679/20- fue cumplimentada en todos los casos a excepción de Santo Tomé que presentó inconsistencias en la información enviada y el Municipio de Funes que lo hizo en forma parcial.
19. La presentación del estado de ejecución presupuestaria del año en curso del pedido de anticipo de coparticipación de acuerdo a lo establecido en la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20, sólo fue verificado su cumplimiento en los Municipios de Santo Tomé y Cañada de Gómez, en tanto que en el caso de Santa Fe de la Vera Cruz no cumplió con la entrega, y en el resto de los municipios no fue posible el relevamiento puesto que la información del expediente no se hallaba en poder del organismo consultado.
20. El Estado patrimonial y de tesorería existente a la fecha de la solicitud del adelanto de coparticipación, de acuerdo a lo establecido en la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 en los Municipios de la muestra, su cumplimiento, fue sólo verificado en los Municipios de Santo Tomé y Cañada de Gómez, en el caso de Santa Fe de la Vera Cruz no

cumplió con la entrega y en el resto de los municipios no fue posible efectuar el relevamiento puesto que la información del expediente no se hallaba en poder del organismo consultado.

21. El cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 en cuanto al detalle diario de saldo neto de disponibilidad de los últimos 3 meses no se verificó puesto que la solicitud de adelantos se hizo en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto del 30 de julio de 2020 ya que los mismos fueron efectuados en los meses: de enero para los Municipios de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Reconquista y Cañada de Gómez; y en los meses de abril y mayo Santa Fe de la Vera Cruz y Funes.
22. La presentación de la planilla D referida a la deuda consolidada y flotante, en los términos de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 pudo verificarse su cumplimiento en todos los Municipios de la muestra que solicitaron adelantos de coparticipación –independientemente de la entrada en vigencia del Decreto 679/20- a excepción de Santo Tomé que presentó inconsistencias y Funes que lo hizo en forma parcial.
23. La desagregación trimestral de la proyección de la ejecución presupuestaria según la AIF en los términos de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 no se verificó puesto que la solicitud de adelantos se hizo en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto ya que las mismas fueron efectuadas en los meses: de enero para los Municipios de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Reconquista y Cañada de Gómez; y en los meses de abril y mayo Santa Fe de la Vera Cruz y Funes;
24. La presentación del flujo de fondos estimado mensual proyectado entre la fecha de solicitud y la devolución de los fondos en los términos de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6 del Decreto 679/20 no se pudo verificar puesto que la solicitud de adelantos se hizo en fecha anterior a la entrada en vigencia del Decreto ya que las mismas se efectuaron en los meses: de enero para los Municipios de Rosario, Granadero Baigorria, Santo Tomé, Reconquista y Cañada de Gómez; y en los meses de abril y mayo Santa Fe de la Vera Cruz y Funes;
25. En cuanto a la nota de elevación del adelanto de coparticipación en cumplimiento de la Reglamentación de la Ley 10.047 a través del art. 6

del Decreto 679/20 para los municipios incluidos en la muestra no se cumplimentó en los casos de los Municipios verificados de Santo Tomé, Cañada de Gómez y Santa Fe de la Vera Cruz, en tanto que, para el resto de los municipios no fue posible el relevamiento puesto que la información del expediente no se hallaba en poder del organismo consultado.

## **6.7. Recomendaciones tendientes a mitigar riesgos**

A continuación, se enumeran una serie de recomendaciones de corto y mediano plazo tendientes a reducir los riesgos de incumplimientos en los distintos aspectos relevados y que contribuirían a fortalecer la transparencia y acceso a la información financiera, tanto por parte del hacedor de política fiscal como por parte de la ciudadanía, último y principal destinatario de la rendición de cuentas.

- ✓ El correcto uso de un nomenclador presupuestario, uniforme y homogéneo contribuye a fortalecer el sistema decisorio hacendal. Su mejora y perfeccionamiento será un aspecto para valorar y priorizar en las acciones de mediano y largo plazo en el Ministerio de Economía. No obstante, la utilización y presentación correcta de la información presupuestaria, requeriría, por parte de la autoridad de aplicación, la regular y sistemática revisión de los contenidos, su alcance y adecuada categorización puesto que, no sólo el lenguaje unificado permite la consolidación y decisión eficaz, sino que también posibilita que los rubros reflejen taxativamente ítems presupuestarios idénticos en todas las jurisdicciones (asegurar la unidad de criterio).
- ✓ En relación al flujo de información generado por los MyC en cumplimiento de los términos del Art. 2 del Decreto 679/20, el bajo cumplimiento y tenor de las observaciones halladas reflejan la necesidad de fortalecer la asistencia a determinadas jurisdicciones que pueden estar restringidas en las capacidades internas del personal.
- ✓ Constituye un elemento fundamental, para fortalecer el flujo de información de la autoridad de aplicación, contar con una estructura orgánica mínima y mecanismos adecuados para efectuar una devolución, seguimiento y corrección de la información recepcionada de los MyC.

- ✓ La circulación de la información presupuestaria, en tiempo y forma, requerirá una revisión de los flujos de validación y circulación, atento a la dispersión y amplitud de reparticiones intervinientes. Se recomienda, en caso de imposibilidad orgánica de disminuir intervenciones, establecer manuales de procedimientos y formatos de carga unificados que impliquen una sola entrada de la información.
- ✓ La flexibilización de los plazos de cumplimiento de los requerimientos normativos podría contribuir a mejorar la calidad y cantidad de respuestas correctas de las jurisdicciones.
- ✓ Es necesario que la información hacendal de los municipios se transparente y llegue al alcance de los ciudadanos en forma comprensible, simple y sencilla.
- ✓ Dictar normas y efectuar una campaña de concientización en gobiernos jurisdiccionales para invitarlos a potenciar la utilización de páginas web con fines de transparencia de cuentas públicas, incluyendo a los Consejos Municipales para homogeneizar el esfuerzo en este sentido.
- ✓ Concientizar a los ciudadanos sobre los beneficios de requerir a sus gobernantes la aplicación de buenas prácticas en materia de Transparencia Fiscal, instruyéndolos sobre la utilización e interpretación de la información de su respectivo Municipio y/o Comuna.
- ✓ Trabajar con aquellos Municipios que presentan mayores dificultades para transparentar su información pública proponiendo crear una mesa de ayuda específica para la atención de dudas, dificultades y problemas de confección
- ✓ Se aconseja definir los Activos Financieros, Pasivos Financieros, los Créditos Fiscales y Obligaciones Previsionales o sus equivalentes en los Clasificadores Presupuestarios.
- ✓ Realizar un estudio ponderado de los 15 Municipios sobre el grado de transparencia y probables causas, para capacitar y asesorar sobre ellas.



✓ Se recomienda identificar y clasificar los pasivos contingentes. Se sugiere la clasificación de la Matriz de Riesgos Fiscales de Hana Polackova<sup>77</sup>, la cual clasifica los pasivos contingentes en:

- Directos: Obligación, en cualquier caso
- Contingentes: Obligación si ocurre un hecho determinado
- Explícitos: Pasivos del Estado establecidos por ley o contrato
- Implícito: Obligación moral del Estado, que refleja presiones del público o de otros grupos.

---

<sup>77</sup> Texto disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/1999/03/pdf/polackov.pdf>

## CONCLUSION

Al describir e intentar caracterizar el esquema efectivo de distribución de las transferencias intergubernamentales de la Provincia de Santa Fe y los MyC durante el período 2010 – 2018, basados en principios de transparencia y acceso a la información, las conclusiones apuntan a la necesidad de promover un desarrollo armónico de los gobiernos locales.

En efecto, el criterio redistributivo de reparto permite compensar disparidades e igualar oportunidades (donde la distribución de los fondos de la Coparticipación beneficie a los distritos con menores ingresos con el excedente de las regiones con ingresos más abundantes), y así buscar la equidad entre las jurisdicciones a través de la redistribución territorial de los recursos.

*Los criterios con que se reparten los impuestos que forman la masa coparticipable provincial dan cuenta de la preponderancia del sesgo devolutivo y, en particular del criterio “en proporción a la población”. El análisis de dispersión cristaliza la preponderancia de dicho criterio en el esquema santafesino.*

*Asimismo, dicho esquema muestra un sesgo devolutivo en términos de la generación del PBG de los MyC, lo que no apoya al concepto de redistribución territorial. No obstante, presenta tramos redistributivos donde MyC “ricos” y poco poblados reciben recursos coparticipables en menor proporción que su aporte al PBG, situación que resulta de la densidad poblacional de los MyC y la predominancia del criterio de reparto “según la población” y no de una intencionalidad expresa de redistribución de recursos en términos productivos.*

Al contrastar los recursos coparticipados con la población con NBI de los MyC, se observa una relación positiva y proporcional entre las variables, la cual se debe a que las localidades más pobladas son las que albergan mayor población con NBI y, dada la preponderancia del criterio de distribución proporcional a la población, reciben más recursos, lo cual puede considerarse deseable en términos de equidad. No obstante, se observan puntos de inequidad y regresividad del sistema en aquellos nodos urbanos-productivos con mayor proporción de población con NBI en relación a su población y a su PBG (Villa Gobernador Gálvez, Reconquista y Santa Fe de la Vera Cruz son los principales) y, por su lado, la ciudad de Rosario que, debido al gran tamaño de su población, redundando en la percepción de un mayor volumen de recursos en relación con su población vulnerable.

*Así, el esquema de reparto de coparticipación entre MyC no es redistributivo en relación con la pobreza de cada jurisdicción (sólo lo es si la localidad que acumula una importante población vulnerable también acumula una importante proporción de población total de la Provincia).*

La cantidad de habitantes y la población con NBI en cada MyC reformula sus necesidades y relativiza la equidad en la distribución de los recursos. Las localidades no deben ser vistas como una unidad geográfica en sí misma, sino como espacios territoriales disímiles con gran diversidad de realidades demográficas y socioeconómicas. Para que un esquema de coparticipación sea lo más equitativo posible y apunte al desarrollo equivalente de todos los habitantes, deben tenerse en cuenta las disparidades al interior de cada jurisdicción.

Todos los MyC deberían poder proveer igual o similar canasta de bienes y servicios públicos a un tipo impositivo determinado para todos los habitantes de la Provincia. Los recursos coparticipables propician una mejor condición fiscal de los MyC, ayudando a garantizar un nivel de recursos que permita asegurar una canasta mínima de bienes y servicios públicos, independientemente de su capacidad fiscal. En este sentido, el sesgo devolutivo del esquema de coparticipación en relación con la cantidad de habitantes y con la población con NBI (dado que estas variables están fuertemente relacionadas con los recursos coparticipables recibidos) puede entenderse que ayuda a mejorar la condición fiscal de las localidades (en el sentido de que brinda mayor volumen de recursos a aquellos MyC con mayor población o población con NBI, y que por tanto enfrentan mayores necesidades fiscales). No obstante, no asegura la redistribución de recursos en pos de la equidad, para lo cual se requiere un tratamiento desigual en favor de las localidades con alta incidencia de la población con NBI.

Por otro lado, la cantidad de habitantes al interior de las localidades relativiza el sesgo devolutivo observado en la distribución de las variables analizadas. *Cuando se evalúa la distribución a nivel personal al interior de los MyC, se observa inequidad entre los habitantes de los distintos MyC.*

El esquema de coparticipación no produce un ingreso coparticipado per cápita equivalente para los habitantes de todos los MyC, lo que *genera inequidad horizontal entre los habitantes de los distintos MyC*. No obstante, el “trato desigual” entre los habitantes de los MyC no necesariamente se traduce en una redistribución interjurisdiccional de los recursos. En este sentido, *los habitantes de los MyC de gran tamaño pasan a verse perjudicados ya que –a igual o menor PBG p.c., mayor población, o mayor población con NBI- perciben menos coparticipación p.c. que otros MyC*. Los nodos urbanos-productivos con mayor vulnerabilidad socio-económica son los más afectados.

Los grandes nodos urbanos-productivos forman una agrupación de territorios que determina la fuerza y el sentido de la relación de las variables. Su posicionamiento, en todas las combinaciones de variables analizadas, redefine los resultados.

El esquema de coparticipación tiene un fuerte sesgo devolutivo y si bien puede presentar aspectos redistributivos que propugnen la redistribución interjurisdiccional de recursos<sup>78</sup>, no asegura la equidad entre los MyC y sus habitantes, en perjuicio de los grandes nodos urbanos-productivos, donde se observan puntos regresivos del sistema. *El esquema debería observar los MyC como un todo, la realidad al interior de cada uno de ellos, y analizar su situación socioeconómica, tomando en cuenta aspectos relacionados a la pobreza y la inequidad.*

La intención devolutiva del esquema surge de la frecuencia con que se aplican los criterios devolutivos a los tributos y de la importancia relativa de los montos participados bajo estos criterios, donde los tramos redistributivos observados resultan del peso de la densidad poblacional de los MyC y no de la formulación intencional de pautas de redistribución de recursos.

La distribución de recursos debe ser tal que permita fortalecer la capacidad fiscal de los MyC de manera que puedan disponer de recursos fiscales para diseñar e instrumentar políticas de desarrollo desde la esfera local y así propender una convergencia en el desarrollo de las localidades<sup>79</sup>, de modo de equiparar la base de recursos públicos para todas las localidades.

En definitiva, *una nueva ley de coparticipación debería tener en cuenta criterios objetivos relacionados a la vulnerabilidad social de las localidades y las brechas de desarrollo entre ellas*, procurando asimismo no deteriorar la capacidad fiscal de aquellos territorios con potencial de desarrollo local<sup>80</sup>.

En materia de transparencia y acceso a la información fiscal de los MyC, el trabajo profundizó en cómo la autoridad provincial ordenó el proceso de entrega de información financiera de las localidades: su nominación, exposición, frecuencia y modalidad a partir de la promulgación del Decreto 679/20.

La Provincia de Santa Fe avanzó en materia de transparencia fiscal con el objetivo de mejorar la planificación de la gestión financiera del Sector Público ya que las pautas establecidas a nivel provincial tanto en la Ley N° 10.047 ( Ley de

---

<sup>78</sup> Esto porque predomina el criterio de la población (que es indicador de capacidad y necesidad fiscal) y no otros criterios devolutivos como el del aporte o recaudación propia.

<sup>79</sup> Partiendo del supuesto de que la existencia de asimetrías en la provisión de bienes públicos modifica las ecuaciones económicas de las inversiones privadas.

<sup>80</sup> La disponibilidad de recursos es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo local dado que existen múltiples determinantes. Vázquez Barquero (1988) define el desarrollo local como “un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una *económica*, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, *sociocultural*, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión *político-administrativa* en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local” (Boisier, 1999).

Administración Financiera del Sector Público) como en la Ley N° 12.397 (Ley Complementaria Permanente de Presupuesto), que actualizaron criterios en materia de información y evaluación de la situación fiscal y financiera de gobiernos locales, han configurado un gran salto cualitativo en materia de rendición de cuentas con principios de modernización estatal.

Así fue posible plasmar una serie de aspectos importantes en materia de transparencia fiscal, entre ellas, las buenas prácticas que los países miembros de la OCDE han resumido a lo largo de los años en la materia.

En relación con el análisis del grado de cumplimiento de los MyC seleccionados de los Artículos 2, 3 y 6 del Decreto 679/20 (información sistematizada del esquema Ahorro Inversión Financiamiento local, stock de deuda, personal municipal, remisión de las ordenanzas presupuestarias e información detallada para requerir adelantos de coparticipación ordinarios y/o extraordinarios), se observaron incumplimientos por parte de los Municipios analizados.

Entre los aspectos más relevantes hallados pueden mencionarse que *el 67% de los Municipios relevados no tiene accesibles los Decretos u Ordenanzas de Presupuesto. El 53% de los Municipios no expone Cuenta de Inversión, Balances de Gestión o Balances de Tesorería. El 26% de los 15 Municipios en estudio no muestra ejecuciones presupuestarias. En este sentido, del 74% que sí las exhiben, 5 de ellos arriban hasta 2021, algunos como Balances de Tesorería mensuales en web. En estos casos, podrían considerarse como esfuerzos de publicar resultados de la gestión fiscal.*

En cuanto al *grado de cumplimiento del Artículo 2 del Decreto 679/20 es parcial*. En promedio, el 66% de los Municipios cumplen en presentar la información requerida (AIF, stock de deuda y personal), mientras que, en promedio, un 10% lo hace con ciertas salvedades (inconsistencias en la información presentada o atrasos). Por otro lado, un 9% en promedio, cumplen parcialmente (no presentan todos los trimestres).

En cuanto al cumplimiento del Artículo 3, referido a la presentación de las Ordenanzas Anuales de Presupuesto, se verificó que las mismas no fueron presentadas en las siguientes oficinas: Dirección General de Programación y Estadística Hacendal, Dirección General de Ingresos Públicos, Dirección General de Administración y la Contaduría General de la Provincia del Ministerio de Economía, ni fue presentada en la Dirección General de Asesoramiento Tributario, Presupuestario y Financiero del Ministerio de Gestión Pública. Por último, en cuanto al cumplimiento del Artículo 6, los Municipios relevados que solicitaron anticipos de coparticipación, observando lo dispuesto en la Ley 10.047, su decreto reglamentario 4096/87 y el artículo 6 del Decreto 679/20 fueron: Reconquista, Rosario, Santa Fe de la Vera Cruz, Santo Tomé, Granadero Baigorria, Cañada de

Gómez y Funes en los años 2020 y 2021 y *todos utilizaron en forma correcta el Nomenclador presupuestario en los cuadros AIF anuales y, por tanto, no requieren la utilización de “conversores” para el análisis homogéneo de la información.*

En materia de Buenas Prácticas, si bien éstas constituyen directrices orientativas en materia de hacienda pública en el ámbito subnacional, el examen de las mismas permitió establecer un parámetro de referencia para, luego, sugerir mejoras y fortalecer el sistema de información local.

Los hallazgos encontrados relevan que *la observancia de prácticas saludables en los Municipios es muy dispar*, detectándose: a) imposibilidad de acceso digital de los presupuestos aprobados en los sitios oficiales, b) inexistencia de publicación de reportes mensuales y/o semestrales de presupuesto (a excepción de las localidades de Santa Fe de la Vera Cruz, Rafaela, San Lorenzo, Venado Tuerto, Esperanza, Cañada de Gómez y Sunchales que lo hacen en forma mensual); c) incumplimiento parcial de la exposición de la Cuenta de Inversión; d) dispar exhibición de balances de gestión; e) escasa difusión de esquemas de planificación (sólo los Municipios de Sunchales, Santo Tomé, Cañada de Gómez, Rafaela, Rosario y Venado Tuerto cuentan con proyectos plurianuales); f) limitada exteriorización de los supuestos y previsiones presupuestarias (sólo los Municipios de Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz los difunden); g) parcial difusión de pasivos y activos financieros (constituyen la excepción las localidades de Santa Fe, Villa Constitución, Rosario, Rafaela, y en los Balances de Tesorería Anuales de San Lorenzo y Venado Tuerto, Esperanza y Cañada de Gómez); h) ningún Municipio publica ni mencionan sus pasivos contingentes en los sitios WEB.

Por último, las recomendaciones de corto y mediano plazo tendientes a reducir los riesgos de incumplimientos en los distintos aspectos relevados y que contribuirían a fortalecer la transparencia y acceso a la información financiera, tanto por parte del hacedor de política fiscal como por parte de la ciudadanía, son las siguientes:

- ✓ *Sistematizar la revisión de los contenidos publicados* en los ítems presupuestarios de las partidas del Esquema de Ahorro Inversión Financiamiento (asegurar la unidad de criterio);
- ✓ *Fortalecer la asistencia* a determinadas jurisdicciones que pueden estar restringidas en las capacidades internas del personal;
- ✓ *Poseer una estructura orgánica mínima y mecanismos adecuados* para efectuar una devolución, seguimiento y corrección de la información recepcionada de los MyC;
- ✓ *Propender a la disminución de reparticiones intervinientes* en los circuitos de otorgamientos y revisión de los adelantos de coparticipación. En caso de imposibilidad orgánica, *establecer*

- manuales de procedimientos que indiquen claramente los roles, responsabilidades y funciones de cada área / responsable, y formatos de carga unificados que impliquen una sola entrada de la información;*
- ✓ *Flexibilizar los plazos de cumplimientos de los requerimientos normativos* a fin de mejorar la calidad y cantidad de respuestas correctas de las jurisdicciones;
  - ✓ *Dictar normas y efectuar una campaña de concientización y difusión en gobiernos jurisdiccionales* para invitarlos a potenciar la utilización de páginas web con fines de transparencia de cuentas públicas, incluyendo a los Consejos Municipales para homogeneizar el esfuerzo en este sentido.
  - ✓ *Concientizar a los ciudadanos* sobre los beneficios de requerir a sus gobernantes la aplicación de buenas prácticas en materia de Transparencia Fiscal, instruyéndolos sobre la utilización e interpretación de la información de su respectivo Municipio.
  - ✓ *Identificar y clasificar los pasivos contingentes* a fin de exteriorizar los potenciales riesgos, directos e indirectos, que la hacienda pública puede enfrentar en el corto, mediano y largo plazo.

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, C., Manes, M., Paredes, P., & Ivani, G. (s.f). *El acceso al crédito y de los Gobiernos Subnacionales. El caso de las Provincias y Municipios de la República Argentina*. UNC. Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas.

Anderson, D., Sweeney, D. & Williams, T., (2008). *Estadística para administración y economía*. 10ª. Edición. Cengage Learning.

Benedetto, Sabrina M. (2020). “El criterio de reparto en la distribución de las transferencias intergubernamentales entre los Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe en el año 2010”. Tesis de Maestría en Desarrollo y Gestión Territorial. Universidad Nacional de Rosario. Facultad de Ciencias Económicas Y Estadística.

Capello, M., Diarte, G., & Freille, S. (s.f.). *Seminario sobre financiamiento local - UNLP*. Trabajo presentado en el marco de las II Jornadas Iberoamericanas de Financiación Local (Facultad de Ciencias Económicas -UNLP) 2013.

Capriglioni, Cayetano (2003). *Estadística*, Tomo I. 3ra Edición, Editorial 3C. “Colección Franja Marrón”.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) (2002). *Hacia un Sistema Tributario permanente para Argentina*. Informe final, 4 de octubre de 2002.

CEPAL, CFI, IPEC (2007). *PRODUCTO GEOGRÁFICO BRUTODE LA PROVINCIA DE SANTA FE (1993 a 2006)*, obtenido de <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/57452/279607/file/PBG.pdf>

Cont, W., Juarros, P., & Porto, A. (Abril de 2013). En *Consecuencias Económicas y Políticas del Federalismo Fiscal Argentino*, Edición de Económica, revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata (2013).

Díaz Frers, L. (2013). *Debajo del Laberinto: Los sistemas de coparticipación de provincias a municipios. Versión Preliminar del documento de trabajo presentado en el 16º Seminario sobre federalismo fiscal. UNLP*. La Plata. Recuperado el Julio de 2013, de Universidad Nacional de la Plata: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/34079/Documento\\_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/34079/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)



Dirección de Análisis de Endeudamiento Provincial y Finanzas Municipales. (24-26 de enero de 2012). *Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina*. Recuperado en mayo de 2013, de Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias: <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/index.php>

Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, (Junio de 2010). Obtenido de <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/index.html>

Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, (s/f). Regímenes Provinciales de Coparticipación de Recursos a los Gobiernos Locales en Argentina.

Gelli, María Angélica (2011). *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*; Tomo I y II; Ed La Ley, 2011, 4ta edición ampliada y actualizada.

Gervasoni, Carlos & Porto, Raúl (2013); *Consecuencias Económicas y Políticas del Federalismo Fiscal Argentino*. Ed. Económica, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP.

Ghilardi, M.F.; Yoya, M.A.; Lapelle, H; Zabala, P.; Scarione Avellaneda, M.V & Woelflin, M.L, (2018) Cuaderno N° 117, Producto Bruto Geográfico de Rosario y el Aglomerado Gran Rosario (Serie 2004-2014). Actualización del Año Base y Revisión Metodológica. UNR, Facultad De Ciencias Económicas y Estadística, Escuela de Economía, Instituto De Investigaciones Económicas.

Gonzalez Orozco, Matías (2016); *Federalismo fiscal en la Argentina y la coparticipación de impuestos*. Trabajo de Investigación, Mendoza.

Jarach, Dino (1996); *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*; Ed. Abeledo-Perrot; 3ra Ed.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo, Subsecretaría de Programación Macroeconómica, Dirección de Información y Coyuntura. Nota Técnica N°67, FISCAL, correspondiente al Informe Económico N° 82, Primer Trimestre de 2013. Musgrave, R. y Musgrave, P. (1992), *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*, McGraw. Hill, Madrid. Quinta edición.

Piffano, H. (1998). *La coparticipación Federal de Impuestos y los criterios de reparto*. Documento 5 CEDI. Fundación Gobierno y Sociedad. Disponible en <https://es.scribd.com/document/325139179/La-Coparticipacion-Federal-y-Los-Criterios-de-Reparto-Piffano>

Piffano, H. (2004). Notas sobre Federalismo Fiscal. Enfoques positivos y normativos. Universidad Nacional de La Plata, Departamento de Economía, abril de 2004.

Porto, A., Garriga, M., & Rosales, W., (2011). En Temas de economía de los gobiernos municipales; Ed. Dunken, 2012.

Porto, A., Porto, N., & Tortarolo, D. (s.f.). *Seminario sobre financiamiento local UNLP*. Recuperado el Julio de 2013, de Universidad Nacional de la Plata:

Sabic, M. Alejandra, (2014). Principios constitucionales aplicables a la materia tributaria; Revista Jurídica on line "Tu espacio Jurídico". Disponible en <https://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/2014/08/29/principios-constitucionales-aplicables-a-la-materia-tributaria/>

Trapé, A., Molina, R., & Botteón, C. (2003). Autonomía financiera municipal: Aspectos metodológicos y aplicación al caso de los municipios de la provincia de Mendoza.

## SITIOS WEB CONSULTADOS

DIRECCIÓN NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL CON LAS PROVINCIAS;  
<http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/index.php>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA; <https://www.indec.gob.ar/>

MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE;  
<http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93779#>

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE NORMATIVA (SIN) de la Provincia de Santa Fe;  
<https://www.santafe.gov.ar/normativa/>

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/196187/953444/file/Coparticipaci%C3%B3n%20Anual%201988%20-%202013.pdf>

SECRETARÍA DE PROVINCIAS, SUBSECRETARÍA DE RELACIONES CON LAS PROVINCIAS

<http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/index.php>

MUNICIPALIDAD DE SANTA FE DE LA VERA CRUZ

[Santa Fe Capital – Sitio web oficial de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe \(santafeciudad.gov.ar\)](http://santafeciudad.gov.ar)

[Cuentas Públicas – Transparencia \(santafeciudad.gov.ar\)](http://santafeciudad.gov.ar)

[Ejercicios Presupuestarios Anteriores – Transparencia \(santafeciudad.gov.ar\) 2021-2008, conteniendo Ordenanza, Ejecuciones de recursos y de gastos y las AIF](http://santafeciudad.gov.ar)

MUNICIPALIDAD DE RAFAELA

[Ejecuciones 2020 - Conjuntos de datos - CKAN \(rafaela.gob.ar\)}](http://rafaela.gob.ar)

[Ejecuciones 2019 - Conjuntos de datos - CKAN \(rafaela.gob.ar\)](http://rafaela.gob.ar)[Ejecuciones 2018 - Conjuntos de datos - CKAN \(rafaela.gob.ar\)](http://rafaela.gob.ar)

[Ejecuciones 2017 - Conjuntos de datos - CKAN \(rafaela.gob.ar\)](http://rafaela.gob.ar)

[Ejecuciones 2016 - Conjuntos de datos - CKAN \(rafaela.gob.ar\)](http://rafaela.gob.ar)

En cuanto a Recaudación tributaria expone la recaudación de tasa general de Inmuebles 2019-2010, ([/www.rafaela.gob.ar/gobiernoabierto/Infografias.aspx?s=19&i=11](http://www.rafaela.gob.ar/gobiernoabierto/Infografias.aspx?s=19&i=11), también del Derecho de Registro, la Contribución por mejoras 2008-2020, Cementerio 2018-2010. La composición de gastos 2008-2020, y la composición de recursos 2008- 2020, Recursos coparticipados 2008-2020, Obras Menores, Presupuestos y Ordenanzas atinentes.

MUNICIPALIDAD DE PUERTO GENERAL SAN MARTIN

[Hacienda - Municipalidad de Puerto General San Martín \(mpgsm.gob.ar\)](http://mpgsm.gob.ar) , sin datos fiscales

## MUNICIPALIDAD DE SAN LORENZO

[Ciudadanos - Municipalidad de San Lorenzo](#)

[Presupuesto Participativo - Municipalidad de San Lorenzo](#), sin apertura de datos.

## MUNICIPALIDAD DE VENADO TUERTO

[Gobierno abierto – Gobierno de Venado Tuerto](#)

[Balances de Tesorería – Gobierno de Venado Tuerto](#) 2013-2021 y hasta febrero de 2022.

[presupuesto de ingreso y egreso 2012 venado tuerto.pdf \(venadotuerto.gob.ar\)](#) 2008-2012

[resumen-balance.ppt \(live.com\)](#) 2007-2019

## MUNICIPALIDAD DE VILLA GOBERNADOR GALVEZ

[Municipalidad de Villa Gobernador Gálvez \(vggmunicipalidad.gov.ar\)](#) No ofrece datos presupuestarios

## MUNICIPALIDAD DE RECONQUISTA

[Composición del Gasto \(reconquistatramites.gov.ar\)](#) 2016—2018

[Composición de](#) recursos 2016-2018 Clasificadores presupuestarios

Ordenanzas tributarias, Código tributario.

## MUNICIPALIDAD DE VILLA CONSTITUCION

[Cuentas Claras » Municipio de Villa Constitución \(villaconstitucion.gob.ar\)](#)

[2010-cuenta-inversion.pdf \(villaconstitucion.gob.ar\)](#) hasta 2020

[FiveWin Report \(villaconstitucion.gob.ar\)](#) Ejecuciones mensuales 2017-2020 de presupuesto de Egresos

[2010-presupuesto.pdf \(villaconstitucion.gob.ar\)](#) hasta 2020 inclusive

## MUNICIPALIDAD DE SANTA TOMÉ

[Municipalidad de Santo Tomé | Acceso a la información pública \(santotome.gob.ar\)](#) tiene un formulario de solicitud de información, pero no permite ver los datos publicados sin ello.

## MUNICIPALIDAD DE ESPERANZA

[Cuentas Claras | Municipalidad de Esperanza, Ejecucion Presupuestaria 2014.pdf \(esperanza.gov.ar\)](#) a 2020

Balances mensuales 2019 hasta noviembre inclusive, 2020 y 2021.

<http://www.esperanza.gov.ar/sitio/wp-content/uploads/2020/03/12-diciembre2019.pdf> Presupuesto 2022. Ordenanza

[Plantilla para sanción con referencia \(esperanza.gov.ar\)](#) Ordenanza tributaria.

## MUNICIPALIDAD DE GRANADERO BAIGORRIA

[Municipalidad de Granadero Baigorria](#). Página en construcción.

## MUNICIPALIDAD DE FUNES

[Hacienda / Tributos \(funes.gob.ar\)](#) Página en construcción

## MUNICIPALIDAD DE CAÑADA DE GOMEZ

[Presupuestos y Ejecuciones de Ejercicios Anteriores - Municipalidad de Cañada de Gómez \(xn--caadadegomez-bhb.gob.ar\)](#) 2014-2019

[Presupuesto Anual - Municipalidad de Cañada de Gómez \(xn--caadadegomez-bhb.gob.ar\)](#) 2022-2014

## MUNICIPALIDAD DE SUNCHALES

[MUNICIPIO TRANSPARENTE | Municipalidad de Sunchales](#)

[Datos Abiertos - Municipalidad de Sunchales - Presupuesto 2017 - Recursos](#)

[\(modernizacion.gob.ar\)](#) por rubros, incluyendo modificaciones presupuestarias hasta 2021 que incorpora el de gastos y stock de deuda.

[Datos Abiertos - Municipalidad de Sunchales - Datos \(modernizacion.gob.ar\)](#) CAIF 2017-2019

[Datos Abiertos - Municipalidad de Sunchales - Situación Económica Financiera anual 2017](#)

[\(modernizacion.gob.ar\)](#) hasta 2021 inclusive

**ANEXO I: ENTREVISTAS E INFORMANTES CALIFICADOS INCLUIDOS EN  
LOS RELEVAMIENTOS**

<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Cargo</b>	<b>Área de gobierno</b>	<b>Contacto</b>
CPN SIMON, Jorge	Secretario de Finanzas e Ingresos Públicos	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
CPN GIMENEZ, Raúl Eduardo	Contador General de la Provincia de Santa Fe	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
CPN CONSOLI, Ana Cristina	Subcontadora General de la Provincia de Santa Fe	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
Lic.-CPN CHAMORRO, Liliana Patricia	Directora General de Ingresos Públicos	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
Lic. FRONTONS, Gabriel	Director Provincial del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
Lic. GÓMEZ, Diego	Secretario de Hacienda	Municipalidad de Rosario	OK
Mg CPN TOMBOLATO, Luciana María	Jefa de Asesoramiento Técnico de la Contaduría General de la Provincia de Santa Fe	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
LE SEPLIARSKY GOMEZ, Lautaro	Director General de Programación y Estadística Hacendal	Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK
CPN PRADO, Natalia	Dirección General de Programación y Estadística Hacendal	Ministerio de Economía- Provincia de Santa Fe	OK
Sr. PRETI, Gustavo	Dirección General de Asesoramiento Tributario, Presupuestario y Financiero Secretaría de Integración y Fortalecimiento Institucional	Ministerio de Gestión Pública – Provincia de Santa Fe	OK
Sra. LANGELLA, María L.		Ministerio de Economía – Provincia de Santa Fe	OK

## ANEXO II: METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE DISPERSIÓN Y COEFICIENTES DE CORRELACIÓN

### 1. Unidad de análisis: Municipios y Comunas de la Provincia de Santa Fe

A lo largo del presente estudio se utiliza la palabra “localidades” o “jurisdicciones” refiriendo al universo de municipios y comunas (MyC).

Tal como se explicó en el apartado de Limitaciones, no fue posible relevar información de cada variable explicitada en los puntos anteriores para todas las jurisdicciones, las cuales fueron desestimadas (47 localidades). El universo de localidades a estudiar se redujo a 313 MyC (aquellos para los que se dispuso de información para todas las variables seleccionadas).

A continuación, se detallan los MyC considerados:

Departamento	Localidad	Departamento	Localidad
BELGRANO	ARMSTRONG	CASTELLANOS	SAN ANTONIO
BELGRANO	BOUQUET	CASTELLANOS	SANTA CLARA DE SAGUIER
BELGRANO	LAS PAREJAS	CASTELLANOS	SAN VICENTE
BELGRANO	LAS ROSAS	CASTELLANOS	SUNCHALES
BELGRANO	MONTES DE OCA	CASTELLANOS	SUSANA
BELGRANO	TORTUGAS	CASTELLANOS	VILA
CASEROS	AREQUITO	CASTELLANOS	VILLA SAN JOSE
CASEROS	ARTEAGA	CASTELLANOS	VIRGINIA
CASEROS	BERABEVU	CASTELLANOS	ZENON PEREYRA
CASEROS	BIGAND	CONSTITUCION	ALCORTA
CASEROS	CASILDA	CONSTITUCION	BOMBAL
CASEROS	CHABAS	CONSTITUCION	CAÑADA RICA
CASEROS	CHAÑAR LADEADO	CONSTITUCION	EMPALME VILLA CONSTITUCION

CASEROS	GODEKEN	CONSTITUCION	GENERAL GELLY
CASEROS	LOS MOLINOS	CONSTITUCION	GODOY
CASEROS	LOS QUIRQUINCHOS	CONSTITUCION	JUAN B. MOLINA
CASEROS	SANFORD	CONSTITUCION	JUNCAL
CASEROS	SAN JOSE DE LA ESQUINA	CONSTITUCION	LA VANGUARDIA
CASEROS	VILLADA	CONSTITUCION	MAXIMO PAZ
CASTELLANOS	ANGELICA	CONSTITUCION	PAVON ARRIBA
CASTELLANOS	ATALIVA	CONSTITUCION	PEYRANO
CASTELLANOS	AURELIA	CONSTITUCION	RUEDA
CASTELLANOS	BAUER Y SIGEL	CONSTITUCION	SANTA TERESA
CASTELLANOS	BELLA ITALIA	CONSTITUCION	SARGENTO CABRAL
CASTELLANOS	CASTELLANOS	CONSTITUCION	THEOBALD
CASTELLANOS	COLONIA ALDAO	CONSTITUCION	VILLA CONSTITUCION
CASTELLANOS	COLONIA BICHA	CONSTITUCION	PAVON
CASTELLANOS	COLONIA CELLO	GARAY	SALADERO MARIANO CABAL
CASTELLANOS	TACURAL	GARAY	CAYASTA
CASTELLANOS	COLONIA MARGARITA	GARAY	HELVECIA
CASTELLANOS	COLONIA RAQUEL	GARAY	SANTA ROSA DE CALCHINES
CASTELLANOS	CORONEL FRAGA	GRAL LOPEZ	AARON CASTELLANOS
CASTELLANOS	EGUSQUIZA	GRAL LOPEZ	AMENABAR
CASTELLANOS	ESMERALDA	GRAL LOPEZ	CAFFERATA
CASTELLANOS	ESTACION CLUCELLAS	GRAL LOPEZ	CAÑADA DEL UCLE
CASTELLANOS	EUSEBIA Y CAROLINA	GRAL LOPEZ	CARMEN
CASTELLANOS	FRONTERA	GRAL LOPEZ	CARRERAS



CASTELLANOS	GARIBALDI	GRAL LOPEZ	CHAPUY
CASTELLANOS	HUMBERTO PRIMO	GRAL LOPEZ	MURPHY
CASTELLANOS	JOSEFINA	GRAL LOPEZ	CHOVET
CASTELLANOS	LEHMANN	GRAL LOPEZ	CHRISTOPHERSEN
CASTELLANOS	MARIA JUANA	GRAL LOPEZ	DIEGO DE ALVEAR
CASTELLANOS	PLAZA CLUCELLAS	GRAL LOPEZ	ELORTONDO
CASTELLANOS	PRESIDENTE ROCA	GRAL LOPEZ	FIRMAT
CASTELLANOS	PUEBLO MARINI	GRAL LOPEZ	HUGHES
CASTELLANOS	RAFAELA	GRAL LOPEZ	LABORDEBOY
CASTELLANOS	RAMONA	GRAL LOPEZ	LA CHISPA
CASTELLANOS	SAGUIER	GRAL LOPEZ	MAGGIOLO
GRAL LOPEZ	MARIA TERESA	LA CAPITAL	LAGUNA PAIVA
GRAL LOPEZ	MELINCUE	LA CAPITAL	LLAMBI CAMPBELL
GRAL LOPEZ	RUFINO	LA CAPITAL	MONTE VERA
GRAL LOPEZ	SANCTI SPIRITU	LA CAPITAL	NELSON
GRAL LOPEZ	SAN EDUARDO	LA CAPITAL	RECREO
GRAL LOPEZ	SAN FRANCISCO DE SANTA FE	LA CAPITAL	CAMPO ANDINO
GRAL LOPEZ	SAN GREGORIO	LA CAPITAL	SANTA FE
GRAL LOPEZ	SANTA ISABEL	LA CAPITAL	SANTO TOME
GRAL LOPEZ	TEODELINA	LA CAPITAL	SAUCE VIEJO
GRAL LOPEZ	VENADO TUERTO	LA CAPITAL	ARROYO LEYES
GRAL LOPEZ	VILLA CAÑAS	LA CAPITAL	SAN JOSE DEL RINCON
GRAL LOPEZ	WHEELWRIGHT	LAS COLONIAS	CAVOUR
GRAL OBLIGADO	NICANOR MOLINAS	LAS COLONIAS	CULULU

GRAL OBLIGADO	GUADALUPE NORTE	LAS COLONIAS	ELISA
GRAL OBLIGADO	AVELLANEDA	LAS COLONIAS	ESPERANZA
GRAL OBLIGADO	ARROYO CEIBAL	LAS COLONIAS	FELICIA
GRAL OBLIGADO	BERNA	LAS COLONIAS	FRANCK
GRAL OBLIGADO	MALABRIGO	LAS COLONIAS	GRUTLY
GRAL OBLIGADO	FLORENCIA	LAS COLONIAS	HIPATIA
GRAL OBLIGADO	INGENIERO CHANOURDIE	LAS COLONIAS	HUMBOLDT
GRAL OBLIGADO	LANTERI	LAS COLONIAS	JACINTO L. ARAUZ
GRAL OBLIGADO	LAS GARZAS	LAS COLONIAS	LA PELADA
GRAL OBLIGADO	EL SOMBRERITO	LAS COLONIAS	MARIA LUISA
GRAL OBLIGADO	LAS TOSCAS	LAS COLONIAS	MATILDE
GRAL OBLIGADO	EL RABON	LAS COLONIAS	NUEVO TORINO
GRAL OBLIGADO	RECONQUISTA	LAS COLONIAS	PILAR
GRAL OBLIGADO	LOS LAURELES	LAS COLONIAS	PROGRESO
GRAL OBLIGADO	SAN ANTONIO DE OBLIGADO	LAS COLONIAS	PROVIDENCIA
GRAL OBLIGADO	TACUARENDI	LAS COLONIAS	SA PEREYRA
GRAL OBLIGADO	VILLA ANA	LAS COLONIAS	SAN AGUSTIN

GRAL OBLIGADO	VILLA GUILLERMINA	LAS COLONIAS	SAN CARLOS CENTRO
GRAL OBLIGADO	VILLA OCAMPO	LAS COLONIAS	SAN CARLOS NORTE
GENERAL OBLIGADO	EL ARAZA	LAS COLONIAS	SAN CARLOS SUD
GRAL OBLIGADO	LA SARITA	LAS COLONIAS	SAN JERONIMO DEL SAUCE
IRIONDO	PUEBLO ANDINO	LAS COLONIAS	SAN JERONIMO NORTE
IRIONDO	BUSTINZA	LAS COLONIAS	SAN MARIANO
IRIONDO	CAÑADA DE GOMEZ	LAS COLONIAS	SANTA CLARA DE BUENA VISTA
IRIONDO	CARRIZALES	LAS COLONIAS	SANTO DOMINGO
IRIONDO	CLASON	LAS COLONIAS	SARMIENTO
IRIONDO	CORREA	NUEVE DE JULIO	LOGROÑO
IRIONDO	SALTO GRANDE	NUEVE DE JULIO	GREGORIA PEREZ DE DENIS
IRIONDO	LUCIO V. LOPEZ	NUEVE DE JULIO	VILLA MINETTI
IRIONDO	OLIVEROS	NUEVE DE JULIO	POZO BORRADO
IRIONDO	TOTORAS	NUEVE DE JULIO	SANTA MARGARITA
IRIONDO	SERODINO	NUEVE DE JULIO	GATO COLORADO
IRIONDO	VILLA ELOISA	NUEVE DE JULIO	TOSTADO
LA CAPITAL	ARROYO AGUIAR	ROSARIO	ACEBAL
LA CAPITAL	CANDIOTI	ROSARIO	ALVAREZ
LA CAPITAL	EMILIA	ROSARIO	ALVEAR

ROSARIO	ARMINDA	SAN JERONIMO	CENTENO
ROSARIO	ARROYO SECO	SAN JERONIMO	CORONDA
ROSARIO	CARMEN DEL SAUCE	SAN JERONIMO	DESVIO ARIJON
ROSARIO	CORONEL DOMINGUEZ	SAN JERONIMO	DIAZ
ROSARIO	FIGHIERA	SAN JERONIMO	GABOTO
ROSARIO	FUNES	SAN JERONIMO	GALVEZ
ROSARIO	GRANADERO BAIGORRIA	SAN JERONIMO	GESSLER
ROSARIO	IBARLUCEA	SAN JERONIMO	IRIGOYEN
ROSARIO	PEREZ	SAN JERONIMO	LARRECHEA
ROSARIO	PIÑERO	SAN JERONIMO	LOMA ALTA
ROSARIO	PUEBLO ESTHER	SAN JERONIMO	LOPEZ
ROSARIO	PUEBLO MUÑOZ	SAN JERONIMO	MACIEL
ROSARIO	CORONEL BOGADO	SAN JERONIMO	SAN EUGENIO
ROSARIO	ROSARIO	SAN JERONIMO	SAN FABIAN
ROSARIO	SOLDINI	SAN JERONIMO	SAN GENARO
ROSARIO	URANGA	SAN JERONIMO	MONJE
ROSARIO	VILLA AMELIA	SAN JUSTO	CAYASTACITO
ROSARIO	VILLA GOBERNADOR GALVEZ	SAN JUSTO	GOBERNADOR CRESPO
ROSARIO	ZAVALLA	SAN JUSTO	LA CRIOLLA
ROSARIO	GENERAL LAGOS	SAN JUSTO	LA PENCA Y CARAGUATA
SAN CRISTOBAL	AGUARA GRANDE	SAN JUSTO	MARCELINO ESCALADA
SAN CRISTOBAL	AMBROSETTI	SAN JUSTO	NARE
SAN CRISTOBAL	ARRUFO	SAN JUSTO	PEDRO GOMEZ CELLO
SAN CRISTOBAL	CERES	SAN JUSTO	RAMAYON

SAN CRISTOBAL	COLONIA BOSSI	SAN JUSTO	SAN JUSTO
SAN CRISTOBAL	COLONIA ROSA	SAN JUSTO	VERA Y PINTADO
SAN CRISTOBAL	CONSTANZA	SAN JUSTO	LA CAMILA
SAN CRISTOBAL	CURUPAITY	SAN JUSTO	VIDELA
SAN CRISTOBAL	HERSILIA	SAN JUSTO	SILVA
SAN CRISTOBAL	HUANQUEROS	SAN LORENZO	ALDAO
SAN CRISTOBAL	LA RUBIA	SAN LORENZO	ROLDAN
SAN CRISTOBAL	LAS PALMERAS	SAN LORENZO	CAPITAN BERMUDEZ
SAN CRISTOBAL	MOISES VILLE	SAN LORENZO	CARCARAÑA
SAN CRISTOBAL	MONIGOTES	SAN LORENZO	CORONEL ARNOLD
SAN CRISTOBAL	PALACIOS	SAN LORENZO	FRAY LUIS BELTRAN
SAN CRISTOBAL	SAN CRISTOBAL	SAN LORENZO	FUENTES
SAN CRISTOBAL	SAN GUILLERMO	SAN LORENZO	TIMBUES
SAN CRISTOBAL	SOLEDAD	SAN LORENZO	LUIS PALACIOS
SAN CRISTOBAL	SUARDI	SAN LORENZO	PUERTO GENERAL SAN MARTIN
SAN CRISTOBAL	VILLA TRINIDAD	SAN LORENZO	PUJATO
SAN JAVIER	ALEJANDRA	SAN LORENZO	RICARDONE
SAN JAVIER	CACIQUE ARIACAIQUIN	SAN LORENZO	SAN JERONIMO SUD
SAN JAVIER	ROMANG	SAN LORENZO	SAN LORENZO
SAN JAVIER	COLONIA DURAN	SAN LORENZO	VILLA MUGUETA
SAN JAVIER	SAN JAVIER	SAN MARTIN	CAÑADA ROSQUIN
SAN JERONIMO	AROCENA	SAN MARTIN	CARLOS PELLEGRINI
SAN JERONIMO	BARRANCAS	SAN MARTIN	CASAS
SAN JERONIMO	BERNARDO DE IRIGOYEN	SAN MARTIN	CASTELAR
SAN JERONIMO	CASALEGNO	SAN MARTIN	COLONIA BELGRANO

SAN MARTIN	CRISPI	VERA	GARABATO
SAN MARTIN	EL TREBOL	VERA	GOLONDRINA
SAN MARTIN	LANDETA	VERA	CAÑADA OMBU
SAN MARTIN	LAS PETACAS	VERA	INTIYACO
SAN MARTIN	LOS CARDOS	VERA	LOS AMORES
SAN MARTIN	MARIA SUSANA	VERA	TARTAGAL
SAN MARTIN	PIAMONTE	VERA	CALCHAQUI
SAN MARTIN	SAN JORGE	VERA	VERA
SAN MARTIN	SAN MARTIN DE LAS ESCOBAS	VERA	FORTIN OLMOS
SAN MARTIN	SASTRE	VERA	MARGARITA
		VERA	LA GALLARETA

## 2. Periodos

En cuanto al periodo de análisis, los diagramas de dispersión y los coeficientes de correlación se elaboraron para el año 2014 (año en que se actualizan los índices de participación con los datos del CNPyV 2010<sup>81</sup> y 2018).

En el caso de 2014, se compararon los datos poblacionales de 2010 con las transferencias a MyC y PBG de 2014. En el caso de 2018, se tomó la población y población con NBI del Censo 2010 actualizada en base a los valores de población proyectada para la distribución a MyC de 2018 publicados en el Dec. 0011/18<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> Dec. 0013/14 (7/1/14) aprueba los índices provisorios de distribución a Municipalidades de 2014 en base a los datos del Censo 2010.

<sup>82</sup> El Decreto 011/18 aprueba los índices provisorios 2018 de distribución de Impuestos Nacionales e Impuesto sobre los Ingresos Brutos a Municipalidades, tomando en cuenta la población del Censo 2010 y la Proyección 2017. En el Anexo del decreto, se expone la población proyectada para 55 localidades, para las cuales se tomó dicho valor. Asimismo, se calculó la variación porcentual de dicho dato estimado de población respecto del dato del Censo 2010, y se calculó el promedio de las variaciones porcentuales de las 55 localidades. Los datos de población del Censo 2010 del resto de las localidades fueron actualizados por dicha variación promedio. La misma variación se aplicó a la población con NBI.

### **3. Variables seleccionadas para el análisis de la distribución de recursos de la Provincia de Santa Fe a sus MyC**

Los datos fueron provistos por la Secretaría de Hacienda de la Provincia de Santa Fe y el IPEC (Instituto Provincial de Estadísticas y Censos) en respuesta a los requerimientos realizados. Asimismo, se utilizaron fuentes de información indirecta o secundaria, principalmente información oficial publicada por el INDEC, el IPEC, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, la DNCFP (Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias).

Las variables que se seleccionaron para realizar el análisis son las siguientes:

- *Transferencias intergubernamentales percibidas por los Municipios y Comunas:* Valores transferidos por la Provincia de Santa Fe hacia sus Municipios y Comunas en concepto de transferencias intergubernamentales por coparticipación en valores corrientes y nominales. Los conceptos tomados son los siguientes:

- a) *Coparticipación directa:* Valores transferidos del resultante del impuesto Inmobiliario y Patente Automotor.
- b) *Coparticipación indirecta:* Valores transferidos del resultante del Régimen Federal y del impuesto a los Ingresos Brutos.
- c) *Otros:* agrupa las transferencias en concepto de Fondo Federal Solidario y Fondo para Financiamiento Educativo. En 2018 se suman los recursos originados en el Consenso Fiscal y los derivados de lo dispuesto en la Ley 27.346 (Ley Impuestos a las Ganancias -fondos ATN).

Se destaca que existen otros recursos que se coparticipan a MyC pero de los que no se detalla lo transferido a cada localidad, por lo que no se toman en cuenta en el análisis (Casinos y Bingos, Lotería, Quiniela y Quini 6, Hipódromos, recursos del Programa de Asistencia Financiera Dec. 836/18). Esto no impacta significativamente en el análisis dada su baja importancia relativa en los recursos totales de la Provincia<sup>83</sup> (menos del 2%).

- *Variables económicas que determinen lo producido o la generación de ingresos de cada Municipio y Comuna*

La variable más apropiada para medir lo producido en un determinado territorio es el Producto Bruto Geográfico (PBG), ya que es el resultado neto de la actividad productiva de los establecimientos localizados en él, independientemente

---

<sup>83</sup> Los cuales se conforman de ingresos tributarios, ingresos no tributarios, contribuciones, venta de bienes y servicios de administración provincial, renta de la propiedad, transferencias corrientes, recursos de capital, transferencias de capital, recuperación de préstamos de corto plazo, recuperación de préstamos de largo plazo.

de que los factores primarios (trabajo, capital, empresa) pertenezcan a residentes o a no residentes<sup>84</sup>. Así, el PBG equivale a la suma de los valores agregados a precios de productor (VABpp) de cada uno de esos establecimientos, los cuales resultan de la diferencia entre el Valor Bruto de la Producción a precios de productor y el Consumo Intermedio a precios de comprador<sup>85</sup>.

Pero el grado de desagregación del PBG es insuficiente ya que no se dispone del PBG de cada MyC. Por tanto, se construyó una variable proxy del PBG de cada localidad considerando que la participación de cada unidad territorial en el Valor Agregado (VA) resultante del Censo Nacional Económico (CNE) 2004/2005 se aproxima al aporte de cada localidad al PBG provincial<sup>86</sup>. Así, el PBG por localidad resulta de ponderar el valor total del PBG de la Provincia de Santa Fe para cada año por el aporte de cada localidad al VA obtenido del CNE 2004/5. Con esto,

---

<sup>84</sup> El método que se utiliza para el cálculo se lo conoce como "enfoque de la producción", el cual en términos muy generales consiste en calcular el PBG como diferencia entre el valor de las producciones obtenidas en la provincia menos el correspondiente a los insumos utilizados para ello. Fuente: IPEC, "Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Santa Fe (1993-2006, disponible en [IPBG- Metodología base 1993 4 5 17 \(santafe.gov.ar\)](http://IPBG-Metodología base 1993 4 5 17 (santafe.gov.ar))).

<sup>85</sup> El *Valor Bruto de Producción a precios de productor* es igual a la venta total de bienes y servicios producidos por el local incluyendo las transacciones entre locales de la misma empresa, más los trabajos industriales realizados para terceros y/o para otros locales de la empresa, más el total de reparaciones de maquinarias y equipos de terceros, más el margen de reventa de bienes vendidos en el mismo estado en que fueron adquiridos, más el margen por la intermediación de servicios, más la variación de existencias de productos en proceso y terminados valuadas a precios de venta, más la propia producción de bienes de capital para uso propio. Incluye también el monto devengado de impuestos que gravan a los productos: ingresos brutos, derechos de exportación, impuestos internos, a los combustibles, fondos eléctricos y demás que gravan productos específicos.

La producción se ha valorizado a precios de productor, definidos éstos como el importe a cobrar por el bien o servicio a la salida del establecimiento productivo, incluyendo impuestos sobre los productos (Impuestos específicos como ser Impuestos a los Combustibles, Cigarrillos, Bebidas Alcohólicas), excepto el IVA.

El *Consumo Intermedio* consiste en el valor de los bienes y servicios utilizados como insumo en el proceso de producción, excluyendo los bienes de capital, que son aquellos bienes que se utilizan en la producción durante varios períodos contables. Un bien o servicio consumido como un insumo intermedio se valora normalmente al *precio de comprador* vigente en el momento que entra en el proceso de producción, es decir, el precio que el productor tendría que pagar para sustituirlo en el momento en que se utiliza. Incluye los gastos de transporte pagados por separado para hacerse cargo del mismo en el momento y lugar requeridos. Es la cantidad pagada por el comprador, excluido cualquier IVA o impuesto análogo deducible por el comprador, con el fin de hacerse cargo de un bien o servicio en el momento y lugar requeridos por el comprador. Fuente: Preguntas frecuentes sobre el Sistema de Cuentas Nacionales, Notas al pie, N° 5, Noviembre de 2020, disponible en [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/preguntas\\_frecuentes\\_cuentas\\_nacionales\\_nota\\_5.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/preguntas_frecuentes_cuentas_nacionales_nota_5.pdf)

<sup>86</sup> Los componentes del valor agregado son sueldos y salarios remunerativos y no remunerativos, contribuciones sociales patronales y otros impuestos y tasas a la actividad productiva (incluye impuesto inmobiliario, sellos, patente al parque automotor, y otros impuestos provinciales y tasas municipales que gravan la actividad productiva). La diferencia entre el valor agregado y estos componentes constituye el excedente bruto de explotación. Fuente: Metodología Censo Nacional Económico 2004/2005. Disponible en [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/114486/561811/file/ICNE\\_v7-10-09-rev.pdf](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/114486/561811/file/ICNE_v7-10-09-rev.pdf)



se asume que la participación de cada jurisdicción en las variables seleccionadas del CNE se traslada al PBG a precios corrientes.

Para el presente estudio se toma el valor del PBG a precios corrientes y a precios de productor<sup>87</sup>.

Debe tenerse en cuenta que el CNE 2004/2005 fue el último censo realizado y es el último dato disponible que brinde una descripción detallada de la estructura productiva del país (los datos corresponden al año 2003). A partir de ello, subyace el supuesto de que se mantienen la estructura productiva de la Provincia y las localidades para cada año analizado (las participaciones porcentuales de cada una de ellas en las variables seleccionadas no se modifican).

A fin de validar el valor de la variable proxy, se comparó el resultado obtenido para el Aglomerado Gran Rosario y la ciudad de Rosario con los valores calculados para estas localidades por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística Escuela de Economía de la UNR (Ghilardi, Yoya, Lapelle, Zabala, Scarione Avellaneda & Woelflin, 2018). En el cuadro que sigue se exponen ambos datos:

Año	Datos IIE UNR				PBG MyC según participación % en VA provincial -Cálculo propio-				Diferencia en participación %	
	PBG AGR miles de \$ corrientes	Partic. PBG AGR en PBG SF	PBG Rosario miles de \$ corrientes	Partic. PBG Rosario en PBG SF	PBG AGR miles de \$ corrientes	Partic. PBG AGR en PBG SF	PBG Rosario miles de \$ corrientes	Partic. PBG Rosario en PBG SF	AGR	Rosario
2010	47.076.790	35%	35.732.170	26%	52.096.876	38%	33.397.866	25%	3,70%	-1,70%
2011	62.340.846	36%	47.558.861	27%	66.564.332	38%	42.672.551	25%	2,40%	-2,80%
2012	76.242.672	36%	58.536.415	28%	80.526.226	38%	51.623.135	25%	2,00%	-3,30%
2013	76.242.672	29%	76.104.039	28%	102.507.966	38%	65.715.020	25%	9,80%	-3,90%
2014	124.833.478	40,70%	98.919.440	31,90%	139.447.021	38%	89.395.626	25%	-2,40%	-7,30%

Fuente: Elaboración propia

- *Variables socioeconómicas pertinentes al análisis que denoten nivel de desarrollo de cada Localidad*

Dada la dificultad de construir información sobre las Capacidades y Necesidades fiscales de las localidades, se seleccionaron variables a fin de aproximarse a la situación socioeconómica de cada MyC.

Se asume que indicadores sociales y económicos poco alentadores se corresponden con un cierto grado de incapacidad fiscal de los gobiernos subnacionales y un déficit de bienes y servicios públicos.

<sup>87</sup> El Producto Bruto Geográfico Provincial se valúa a precios de productor, es decir que incorpora los impuestos a la producción (sobre nómina salarial, inmobiliario, patente automotor) netos de subsidios, más los impuestos sobre los productos (impuesto a los ingresos brutos y derechos de exportación), sin incorporar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) (Provincia de Santa Fe, PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO, 1993-2011 Resultados Preliminares. Octubre 2012).

La información de estas variables se corresponde con las del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas para el año 2010 (CNPHyV), provistos por el IPEC.

Las variables seleccionadas se describen a continuación:

a) *Población de cada municipio*: Se dispone de la información por localidad. De la información del CNPHyV 2010.

b) *Población en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*: El concepto de NBI permite la delimitación de grupos de pobreza estructural y representa una alternativa a la identificación de la pobreza considerada únicamente como insuficiencia de ingresos. Este abordaje permite identificar dimensiones de privación absoluta y enfocar a la pobreza como el resultado de una suma de privaciones materiales esenciales. Se consideran Hogares con NBI a aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones de privación:

NBI	Condiciones
NBI 1. Vivienda	son los hogares que viven en habitaciones de inquilinato, hotel o pensión, viviendas no destinadas a fines habitacionales, viviendas precarias y otro tipo de vivienda. Se excluye a las viviendas tipo casa, departamento y rancho.
NBI 2. Condiciones sanitarias	incluye a los hogares que no poseen retrete.
NBI 3. Hacinamiento	es la relación entre la cantidad total de miembros del hogar y la cantidad de habitaciones de uso exclusivo del hogar. Operacionalmente se considera que existe hacinamiento crítico cuando en el hogar hay más de tres personas por cuarto.
NBI 4. Asistencia escolar	hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela.
NBI 5. Capacidad de subsistencia	incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y tienen un jefe que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria.

#### 4. Limitaciones de la información

El desglose de localidades (municipios y comunas) por departamento difiere entre las diferentes variables seleccionadas (coparticipación, valor agregado, población y población en hogares con NBI).

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, dada la dinámica poblacional y demográfica y las definiciones de municipio y comuna, la cantidad de MyC no es estática, sino que cambian a lo largo del tiempo, por lo que las relevadas en un determinado periodo pueden no coincidir con la de otros en diferentes periodos (localidades que pasaron a ser municipios, o comunas, o dejaron de considerarse como tal).

Como consecuencia, existen “huecos o gaps” en la base de datos que genera información incompleta para una misma localidad, las cuales por simplicidad serán desestimados para los cálculos.

Por otro lado, en el caso de la variable obtenida del CNE (Valor Agregado), el valor total informado para la Provincia y para cada departamento difiere de la suma de las cifras informadas para las localidades desglosadas dentro de ellos. La diferencia es de 0.41% del agregado total.

Asimismo, se presenta la categoría “*Distritos sin identificar*” en cada Departamento, la cual a veces dispone de valores y otras no. También, se presenta un agregado con este nombre para la Provincia, sin asociarse a ningún Departamento. Estos datos podrían explicar la diferencia entre la suma de las localidades y el total del departamento para cada variable<sup>88</sup>.

En el cuadro que sigue se exponen los datos desestimados:

Departamento	Dist. sin identificar	Departamento	Localidad
BELGRANO	DIST. SIN IDENTIFICAR	CASTELLANOS	EUSTOLIA
CASEROS	DIST. SIN IDENTIFICAR	CASTELLANOS	HUGENTOBLER
CASTELLANOS	DIST. SIN IDENTIFICAR	CONSTITUCION	CEPEDA
CONSTITUCION	DIST. SIN IDENTIFICAR	GARAY	COLONIA MASCAS
GARAY	DIST. SIN IDENTIFICAR	GENERAL LOPEZ	LAZZARINO
GENERAL LOPEZ	DIST. SIN IDENTIFICAR	GENERAL LOPEZ	MIGUEL TORRES
GENERAL OBLIGADO	DIST. SIN IDENTIFICAR	LA CAPITAL	CABAL
IRIONDO	DIST. SIN IDENTIFICAR	LAS COLONIAS	LAS TUNAS
LA CAPITAL	DIST. SIN IDENTIFICAR	LAS COLONIAS	RIVADAVIA
LAS COLONIAS	DIST. SIN IDENTIFICAR	LAS COLONIAS	SANTA MARIA NORTE

<sup>88</sup> La categoría “Dist. Sin identificar” con datos, suma el 14,8% del VApb total.

ROSARIO	DIST. IDENTIFICAR	SIN	LAS COLONIAS	SOUTOMAYOR
SAN CRISTOBAL	DIST. IDENTIFICAR	SIN	NUEVE DE JULIO	SAN BERNARDO
SAN JERONIMO	DIST. IDENTIFICAR	SIN	ROSARIO	ALBARELLOS
SAN JUSTO	DIST. IDENTIFICAR	SIN	SAN CRISTOBAL	CAPIVARA
SAN LORENZO	DIST. IDENTIFICAR	SIN	SAN CRISTOBAL	COLONIA ANA
SAN MARTIN	DIST. IDENTIFICAR	SIN	SAN CRISTOBAL	LA LUCILA
VERA	DIST. IDENTIFICAR	SIN	SAN CRISTOBAL	ÑANDUCITA
DPTO. IDENTIFICAR	SIN	DIST. IDENTIFICAR	SIN	SAN CRISTOBAL
				VILLA SARALEGUI
				SAN CRISTOBAL
				LA CABRAL
				SAN JAVIER
				LA BRAVA
				CAMPO SAN JERONIMOPIAGGIO
				SAN JUSTO
				ANGELONI
				SAN JUSTO
				ESTHER
				SAN MARTIN NORTE
				SAN JUSTO
				COLONIA DOLORES
				SAN MARTIN
				LAS BANDURRIAS
				SAN MARTIN
				TRAILL
				LA CAPITAL
				CAMPO ANDINO
				SAN LORENZO
				VILLA MUGUETA

## 5. Metodología del análisis de correlación

El análisis de las Transferencias Financieras Intergubernamentales en la Provincia de Santa Fe desarrollado se basa en diagramas de dispersión y un análisis de correlación, el cual es una medida descriptiva de la relación entre dos variables y es una expresión numérica que indica grado de relación entre las dos variables (Anderson, 2008).

El diagrama de dispersión es la representación gráfica de la relación entre dos variables cuantitativas y una línea de tendencia, donde la línea da una aproximación de dicha relación. Así, los valores correspondientes de un conjunto de datos se ubican como puntos de un plano cartesiano (a una variable se le asigna un eje horizontal y a la otra un eje vertical), donde la relación entre ellos puede ser positiva, negativa, sólida o débil.

El coeficiente de correlación brinda información sobre la dirección o sentido y la cercanía o fuerza de la relación de las variables. Pero no necesariamente de la causalidad. Que la correlación entre dos variables sea alta no significa que los cambios en una de las variables ocasionen modificaciones en la otra (Anderson, 2008). Así, el análisis realizado no concluye infiriendo sobre el comportamiento de una de las variables respecto del de la otra.

El *Coefficiente de Correlación* ( $r_{xy}$ ) es un número entre menos uno y uno, que surge del cociente entre la covarianza entre las variables y el producto de los desvíos estándares de cada una de ellas. Su fórmula es la siguiente:

$$r_{xy} = \frac{s_{xy}}{s_x s_y} .$$

Si todos los valores del conjunto de datos caen en una línea recta (línea de ajuste) con pendiente positiva (negativa), el coeficiente de correlación será 1 (-1); es decir, que se corresponde a una relación lineal positiva (negativa) perfecta entre  $x$  e  $y$ . Cuando la relación no es perfecta y no todos los puntos del diagrama de dispersión se encuentran en una línea, el coeficiente variará entre +1 y -1. Sin embargo, el patrón que siguen los puntos y la línea de tendencia indican que la relación es positiva o negativa, de acuerdo al signo del coeficiente y a la pendiente de la línea de tendencia. Cuanto más se agrupen las observaciones sobre la línea de ajuste, mayor será el grado de asociación entre las variables y mayor será el valor del coeficiente de correlación. A mayor desvío de los puntos de la línea, menor será  $r_{xy}$ . Si es igual a cero, entonces no hay relación lineal entre  $x$  e  $y$ .

Es preciso destacar que la correlación proporciona una medida de la asociación lineal y no necesariamente de la causalidad (alta correlación entre dos variables no significa que los cambios en una de las variables ocasionen modificaciones en la otra) (Anderson, 2008).

## ANEXO III: NORMATIVA RELACIONADA A LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS COPARTICIPABLES

En este capítulo se relevan las fuentes del derecho que institucionalizan la distribución de recursos entre los MyC de la Provincia de Santa Fe.

### 1. Constitución Provincial

En el **Preámbulo** de la Constitución de la Provincia de Santa Fe (CPSF) se reseñan como objetivos de la forma de gobierno el fomentar la *cooperación y solidaridad sociales; promover el bienestar general; impulsar el desarrollo económico bajo el signo de la justicia social; afirmar la vigencia del federalismo y del régimen municipal*; –entre otros-.

Asimismo, la **Declaración de Principios, Derechos, Garantías y Deberes** de la CPSF expresa una serie de condiciones y pautas pertinentes al presente estudio, a saber:

Artículo 1: *“La Provincia de Santa Fe, como miembro del Estado federal argentino, y con la población y el territorio que por derecho le corresponden, organiza sus instituciones fundamentales conforme a los principios democráticos, representativo y republicano, de la sumisión del Estado a las propias normas jurídicas en cualquier campo de su actividad y de los deberes de solidaridad recíproca de los miembros de la colectividad, de acuerdo con las condiciones y limitaciones emergentes de la Constitución Nacional”.*

Artículo 5: *“(…) Todos los habitantes de la Provincia están obligados a concurrir a los gastos públicos según su capacidad contributiva. El régimen tributario puede inspirarse en criterios de progresividad”.*

Artículo 6: *“Los habitantes de la Provincia, nacionales y extranjeros, gozan en su territorio de todos los derechos y garantías que les reconocen la Constitución Nacional y la presente, inclusive de aquellos no previstos en ambas y que nacen de los principios que las inspiran”.*

Artículo 8: *“Todos los habitantes de la Provincia son iguales ante la Ley. Incumbe al Estado remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la igualdad y la libertad de los individuos, impidan el libre desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos en la vida política, económica y social de la comunidad”.*

En el *Artículo 25* de la misma sección, la CPSF manifiesta de forma expresa el objetivo de promover el desarrollo e integración de las regiones del territorio Provincial:

*“El Estado provincial promueve el desarrollo e integración económicos de las diferentes zonas de su territorio, en correlación con la economía nacional, y a este fin orienta la iniciativa económica privada y la estimula mediante una adecuada política tributaria (...).”*

En la Sección VII: Capítulo único - **Régimen municipal**, el art. 107 define y norma la organización de municipios y comunas, y refiere a los recursos financieros que estos gobiernos locales accederán:

*“A este último fin, pueden crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción. Tienen, asimismo, participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la Provincia, con un mínimo del cincuenta por ciento del producido del impuesto inmobiliario, de acuerdo con un régimen especial que asegure entre todos ellos una distribución proporcional, simultánea e inmediata. Estas mismas normas fundamentales rigen para las comunas, (...).”*

## **2. Leyes Provinciales**

### **2.1. Coparticipación de Impuestos a Municipalidades y Comunas.**

#### **Régimen. Ley 7.457/75 modificada por Ley 8.437/79**

Mediante Ley 10.197, la Provincia de Santa Fe adhirió al régimen de Coparticipación Federal, estableciendo la forma en que se distribuyen los recursos de coparticipación federal a los distintos municipios y comunas de la provincia mediante Ley 7.457/75, modificada por Ley 8.437/79.

De esta Ley se desprende la *distribución primaria* entre Provincia y municipios y comunas, al establecer que el Poder Ejecutivo Provincial distribuirá:

- A las *municipalidades* de la provincia de Santa Fe el 8% del importe que se le liquide por su participación en todos los gravámenes nacionales incluidos en el régimen de la ley 20.221<sup>89</sup> (Artículo 1°).
- Del remanente del punto anterior, el 3% entre las *comunas* (Artículo 2°).

---

<sup>89</sup> Ley de Coparticipación Federal de Impuestos sancionada el 21 de marzo de 1973, previa a la que rige actualmente, vigente a partir del 1° de enero de 1973 y hasta el 31 de diciembre de 1980.

- Una vez cumplido los puntos precedentes, el 3% entre las ciudades de Rosario y Santa Fe de la Vera Cruz por ser municipios de primera categoría (Artículo 3°).

La *distribución secundaria* de dichos recursos entre la nómina de municipios y comunas que atañen a los Artículos 1° y 2°, queda determinada por prorratores con validez de tres años (Artículo S/N); que se conforman de acuerdo a la *población* que se asigne a cada receptor (según lo informado por Instituto Provincial de Estadística y Censos); a los *recursos propios* percibidos cada año anterior (con exclusión de los provenientes del crédito y las participaciones provinciales); y un *porcentaje que se distribuye en partes iguales* entre municipios y comunas.

Con esto, la Ley determina de forma expresa la distribución primaria (entre Municipalidades, Comunas y Municipios de 1° Categoría) con coeficientes fijos, mientras que la distribución secundaria se realiza con porcentajes móviles y que cambian cada 3 años; pero sin hacer referencia a pautas de distribución como las que establece la CN, art. 75. Inc 2.

Si bien los porcentajes de reparto resultantes no se conforman teniendo en cuenta las desigualdades interjurisdiccionales de forma expresa, el hecho de tomar en cuenta la población y los recursos propios percibidos en el año precedente para construir el sistema de prorratores, incorpora aspectos de la dimensión de la capacidad fiscal de cada municipio, el stock de recursos para proveer bienes públicos y la eficacia recaudatoria.

## **2.2. Ingresos Brutos. Ley 12.397 - Complementaria del presupuesto de gastos y cálculo de recursos para el ejercicio 2005**

Esta Ley<sup>90</sup> establece en su Artículo N° 48 que: *“a partir de su vigencia la provincia participará a los municipios y comunas el 90% de la recaudación del impuesto (ingresos brutos), de conformidad a las disposiciones previstas en la ley 7.457, modificada por ley 8.437”*.

El tope del 90% es eliminado en 2008<sup>91</sup>, coparticipándose así la totalidad de la recaudación de ingresos brutos a municipios y comunas.

---

<sup>90</sup> Promulgada el 23-12-2004, Dto. 2795/2004; Publicada en B.O. el 11-01-2005.

<sup>91</sup> La Ley 12.814-07 (Promulgada el 17-12-2007, y publicada en B.O. el 21-12-2007) en su art. 1° establece que a partir del día 1° de enero de 2008, el Poder Ejecutivo participará a las Municipalidades y Comunas el ciento por ciento (100%) del producido de la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos de conformidad a las disposiciones previstas en la Ley 7457, modificada por la Ley 8437. Con esto (en su art. 2) deroga el artículo 48 de la Ley 12.397.



En cuanto a la distribución, reproduce el análisis anterior, al aplicarse los mismos criterios y parámetros que para distribuir la coparticipación federal a los MyC.

### **2.3. Impuesto Inmobiliario y Patente Automotor. Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe**

El Código Fiscal rige sobre las obligaciones fiscales -impuestos, tasas y contribuciones- que establezca la Provincia de Santa Fe, en forma conjunta con las leyes fiscales especiales.

Se encarga de reglamentar los criterios a tener en cuenta para la distribución secundaria de los impuestos coparticipables a niveles locales de gobierno: el *Impuesto Inmobiliario* (el mandato de coparticipar este impuesto deviene del Artículo 107 de la Constitución Provincial) y el *Impuesto sobre Patente Automotor*.

El Artículo 120 del Código Fiscal establece que el producido del **Impuesto Inmobiliario**<sup>92</sup> se distribuirá coparticipando el 50% a los municipios y comunas. La distribución se efectuará en forma diaria, directa y automática, teniendo en cuenta los siguientes parámetros: a) el 80% (ochenta por ciento) en forma directamente proporcional a la emisión del Impuesto Inmobiliario total para cada jurisdicción y b) el 20% (veinte por ciento) en forma directamente proporcional a la población de cada jurisdicción.

El **Impuesto sobre Patente Automotor**<sup>93</sup> también forma parte de la coparticipación directa o automática, coparticipándose a municipios y comunas el 90% de lo recaudado. El Artículo 278 del Código Fiscal establece que el 60% (sesenta por ciento) de lo recaudado será acreditado automáticamente en la cuenta corriente de cada municipalidad o comuna en donde se encuentre registrado el vehículo e ingresará a sus Rentas Generales, y el 30% (treinta por ciento) restante será acreditado automáticamente en una cuenta especial habilitada al efecto por el Poder Ejecutivo, quien lo distribuirá quincenalmente entre todas las Municipalidades y Comunas conforme a los coeficientes que a tal efecto establezca para cada una de ellas el Ministerio de Hacienda y Finanzas, teniendo en cuenta para su determinación, la emisión correspondiente a cada Distrito. El 10% (diez por ciento) restante, será acreditado automáticamente por el Banco Santa Fe S.A. en la cuenta corriente de Rentas Generales de la Provincia.

---

<sup>92</sup> Libro Segundo: Parte Especial - Título Primero del Código Fiscal

<sup>93</sup> Título Sexto del Código Fiscal. La Ley N° 10.399 -que modifica al Código Fiscal, considera radicado en la Provincia todo vehículo que se guarde habitualmente en su territorio, ya sea como consecuencia del domicilio del propietario o responsable, o por el asiento de sus actividades (art. 252)

Por su lado, la Ley 11.105<sup>94</sup> establece un régimen específico para el **cobro en mora** del Impuesto a la Patente Única sobre vehículos, y faculta a las Municipalidades y Comunas -por su cuenta y cargo- a promover acción administrativa y/o ejecución judicial por vía de apremio conforme lo previsto en el Código Fiscal Provincial, respecto de los vehículos radicados en cada jurisdicción. La recaudación obtenida se acreditará automáticamente para cada Municipalidad y Comuna e ingresará a sus rentas generales en un 100 %.

Si bien este Código detalla en el articulado los porcentajes en que deben coparticiparse los impuestos mencionados anteriormente, nada dice sobre pautas a aplicarse en su distribución, o criterio subyacente que justifique dichos porcentajes.

#### **2.4. Actividades hípicas: Ley 5.317/6095**

El art. 7 de la Ley manda a gravar los sports (apuestas de boletos con premios) que paguen los hipódromos y agencias, aplicando a cada boleto que arroje dividiendo un impuesto del 5% de su valor, donde las entidades que dirigen los hipódromos actuarán como agentes de retención y serán directos responsables de su pago. El art. 10 establece que las Instituciones Hípicas que tengan a su cargo el funcionamiento de Hipódromos o agencias en la Provincia, abonarán el impuesto sobre el importe de los boletos de sport vendidos anualmente por carreras realizadas en su territorio o fuera del él.

El art.12 establece la forma de distribución de lo producido por el impuesto, a saber:

- 60% con destino a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia para el cumplimiento de sus fines (art. 10, inc. 16 de la Ley 4.800)
- 20% entre las respectivas Municipalidades o Comunas. Los fondos serán destinados a fines de asistencia social (art. 13). La distribución corresponderá sobre la venta de boletos de sport que se haya efectuado dentro de los respectivos límites municipales o comunales (art. 14).
- 20% al fondo escolar, con expresa afectación, en este caso y en la misma proporción, para mantenimiento de bibliotecas populares debidamente reconocidas y refacción de edificios escolares.

#### **2.5. Juegos de azar: Ley 8.269: Lotería, quiniela y Quini 6; y Ley 11.998: Casinos y Bingos**

La Caja de Asistencia Social -Lotería de Santa Fe- fue creada con fines sociales mediante la Ley 2.608 (1938), la cual establece que el Estado provincial

---

<sup>94</sup> Es modificada por Ley 11970/2001, Ley 12180/2003, Ley 12305/2004.

<sup>95</sup> Texto ordenado Decreto 727/74 - B.O. 15265 (29.03.74) comprendiendo hasta las modificaciones introducidas por ley 9216/83.

tiene bajo su responsabilidad la explotación y administración de cualquier sistema de juego basado en el azar. En la actualidad los productos de la Lotería de Santa Fe son: Lotería de Santa Fe, Lotería Chica, Quini 6, Brinco, Quiniela de Santa Fe, la Tómbola Santafesina y la Poceada Federal.

El 80% de los resultados netos de cada ejercicio de la Lotería<sup>96</sup> se distribuyen para el financiamiento de la salud, la educación, la cultura, el deporte, el desarrollo social, el turismo, la discapacidad y la donación, ablación e implante de órganos; los bomberos y para pensiones sociales. El 20% restante de los resultados netos se distribuyen entre Municipalidades y Comunas de la siguiente manera: 40% a Rosario, 20% a Santa Fe de la Vera Cruz, 20% a las demás municipalidades y 20% a las comunas; las últimas dos en proporción directa a la cantidad de habitantes de cada localidad.

Respecto de los Casinos, el art. N° 1 de la Ley 11.998 autoriza al Poder Ejecutivo a disponer la instalación y explotación de casinos y bingos en el territorio provincial, bajo la órbita de la Caja de Asistencia Social Lotería de Santa Fe. En cuanto a la distribución de lo producido, el art. 11 de la ley N° 13.385/13 (modifica al art. 11 de la ley 11.998) establece que los resultados netos de la explotación o el concesionamiento de estas modalidades de juego, serán depositados por la autoridad de aplicación en una cuenta especial para ser destinadas por el Poder Ejecutivo de la siguiente manera:

- 90% se distribuirán con afectación a políticas activas de promoción turística en todo el territorio provincial (5%); a los fines establecidos en la Ley Provincial de Discapacidad n° 9.325 (4%); a los fines establecidos en la Ley n° 11.264 de donación, ablación e implante de órganos (4%); a los fines establecidos en la Ley N° 12.967 de Protección integral de Niñas, Niños y Adolescentes (4%); a los cuerpos de bomberos voluntarios (3%); al financiamiento de erogaciones de infraestructura, equipamiento, mantenimiento y funcionamiento del Laboratorio de Especialidades Medicinales Sociedad del Estado (1%), y a los fines sociales establecidos en la Ley N° 5.110 (69%).

- 10%: A Municipios y Comunas, conforme el régimen de distribución de la coparticipación provincial para el Impuesto Inmobiliario.

---

<sup>96</sup> Diferencia entre el total de ingresos que recibe la Caja, excluidos los que recibe por cuenta de terceros, y el total de erogaciones que se produzcan por el desarrollo de sus actividades, incluidas amortizaciones, fondos de reserva y provisiones que corresponda practicar (art. 45 de la Ley 8.269 –incorporado por el art. 1 de la Ley 10.520).

## **2.6. Ley 13.582. Recursos del Sinceramiento Fiscal**

La Ley N° 13.582<sup>97</sup> establece la liberación de los impuestos y tasas que hubiere correspondido declarar e ingresar a la jurisdicción de la provincia de Santa Fe, a los sujetos que hubiesen efectuado la declaración voluntaria y excepcional prevista en el Título 1 del Libro II de la Ley Nacional N° 27.260<sup>98</sup> (art. 1).

La Ley libera de los impuestos o tasas cuando el monto total exteriorizado en su conjunto, resulte inferior a \$305.000 (art. 1, acápite 1); o cuando, siendo igual o superior a \$305.000, dichos fondos se aplican en una proporción no inferior al 60% a destinos específicos de inversión (art. 1, acápite 2)<sup>99</sup>. Cuando los sujetos que hubiesen efectuado la declaración voluntaria y excepcional no procedieran conforme lo dispuesto en el acápite 2) del art. 1, deberán ingresar el importe equivalente al uno por ciento (1%) del valor de los bienes y tenencias objeto de la misma, en concepto del impuesto especial que se crea por la ley.

Los recursos que se obtengan por la aplicación de esta ley serán coparticipados a los Municipios y Comunas, conforme a los porcentajes establecidos en el régimen de coparticipación provincial (art. 11)<sup>100</sup>.

A partir del mes de febrero de 2017 se coparticipa a Municipios y Comunas los recursos provinciales de la Ley N° 13.582 (Art. 11).

---

<sup>97</sup> 20/10/16

<sup>98</sup> La Ley 27.260 en su LIBRO II, Tít. I: RÉGIMEN DE SINCERAMIENTO FISCAL, invita a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los municipios a adherir al régimen de declaración voluntaria y excepcional, adoptando medidas tendientes a liberar los impuestos y tasas locales que los declarantes hayan omitido ingresar en sus respectivas jurisdicciones (art. 49).

<sup>99</sup> A los siguientes destinos:

a. Financiar proyectos de infraestructura, inversión productiva, inmobiliaria, energías renovables que se desarrollen o localicen en la provincia de Santa Fe, conforme la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo.

b. Suscribir o adquirir cuotas partes de fondos comunes de inversión, abiertos o cerrados, regulados por la ley N° 24083 y sus modificatorias y complementarias, y la ley 26381, -cuyo objeto sea la inversión en instrumentos destinados al financiamiento de proyectos de infraestructura, inversión productiva, inmobiliarios o de generación de energías renovables, que se desarrollen o localicen en la provincia de Santa Fe. Los fondos deberán permanecer invertidos en dichos instrumentos por un lapso no inferior a cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su suscripción o adquisición.

<sup>100</sup> Luego de deducir la coparticipación a los gobiernos locales, el Poder Ejecutivo asignará la parte que le corresponda al "Fondo de Infraestructura Vial Provincial" creado por el art. 90 de la Ley N° 13.525, destinado al mejoramiento, reconstrucción y conservación de vías de comunicación, carreteras y obras anexas y complementarias de todo el trazado que integra la red provincial de vialidad. Dicho Fondo se compone de a) lo recaudado en concepto de Impuesto Inmobiliario Rural, neto de la coparticipación correspondiente a Municipios y Comunas y del Fondo de Seguridad Provincial creado por Ley 12.969; b) el incremento en la suma de recaudación del Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, neto de la coparticipación correspondiente a Municipios y Comunas, que se origine como consecuencia de la modificación al art. 7 inc. c) de la Ley Impositiva No 3.650 (t.o. 1997 y modificatorias) dispuesta por el art. 78 de la ley 13525; c) Los que anualmente se establezcan en el Presupuesto General de la Provincia; d) Los que se dispongan provenientes de préstamos nacionales e internacionales; e) Otros recursos que disponga el Poder Ejecutivo.

## **2.7. Ley 13.618 – Decreto 1.450/17. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal**

Mediante Ley 13.618<sup>101</sup>, la Provincia de Santa Fe adhiere a lo dispuesto por el Capítulo IX del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal aprobado en 2017<sup>102</sup> (art. 62). En este marco, las compensaciones de recursos que existieren, y que percibiese la Provincia de Santa Fe, en el marco de modificaciones tributarias nacionales, desde el ejercicio económico 2017, deberán ser distribuidas a municipios y comunas conforme a las leyes de coparticipación (art. 56).

## **2.8. Ley 13.748 – Decreto 3.577/18. Consenso Fiscal**

Mediante Ley 13.748 (8/2/18) la Provincia de Santa Fe ratifica el Consenso Fiscal celebrado entre el Poder Ejecutivo Nacional, y los Poderes Ejecutivos de las jurisdicciones subnacionales (16/11/17)<sup>103</sup>.

En el Apartado II, inc. a) del Consenso Fiscal, el Estado Nacional se compromete a compensar, a través de transferencias diarias y automáticas, a las provincias que adhieran y cumplan con el Consenso, con un monto equivalente a la disminución efectiva de recursos en 2018 resultante de la eliminación del art. 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias -t.o. 1997- (derogación prevista en el Apartado I, inc. b) del Consenso Fiscal)<sup>104</sup> y del aumento de la asignación específica del Impuesto al Cheque. La compensación será administrada por cada jurisdicción y se destinará a inversiones en infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, productiva, de vivienda o vial -en sus ámbitos urbanos o rurales—.

En relación con este inciso, el Dec. Provincial 457/18 (15/3/18) establece que la Provincia transferirá con carácter no reintegrable un aporte adicional quincenal a favor de los MyC de la Provincia, equivalente al 13,4372 % de la Compensación que reciba la provincia en el marco del punto a) del Apartado II del Consenso Fiscal -con destino a inversiones en infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, productiva, de vivienda o vial -en sus ámbitos urbanos o rurales- (art. 1), aplicando los coeficientes de distribución establecidos para el régimen provincial de coparticipación (art.2).

---

<sup>101</sup> 22/12/16

<sup>102</sup> Ley 27.341 de Presupuesto Nacional 2017 (B.O. 21/12/16)

<sup>103</sup> Aprobado por la Ley N° 27.429 (B.O. 2/1/18).

<sup>104</sup> El art. 104 de la Ley de Imp. a las Ganancias (t.o. por Dec. 649/97) establecía la siguiente distribución del producido de dicho impuesto: a) 20% al Sistema Único de Seguridad Social, b) 10% a las Provincias, c) 2% al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias, d) a todas las jurisdicciones provinciales excluida la de Buenos Aires, y e) el 64% restante entre la Nación y el conjunto de las jurisdicciones provinciales.

Por otro lado, el Apartado II inciso “c”) del Consenso Fiscal<sup>105</sup>, establece que el Estado Nacional se compromete a emitir un bono para todas las provincias y la CABA, excluyendo a la provincia de Buenos Aires, a 11 años, que genere servicios por \$5.000.000.000 en 2018, y \$12.000.000.0000 por año a partir de 2019. Esos bonos serán distribuidos entre las jurisdicciones que aprueben el Consenso en función de los coeficientes efectivos de distribución resultantes del régimen general de Coparticipación Federal de Impuestos.

### **3. Leyes Federales**

#### **3.1. Ley 23.548: Régimen Transitorio de Distribución entre la Nación y las Provincias, a partir del 1º de enero de 1988**

Esta Ley regula el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos vigente. Dispone que la Nación recaude un conjunto de impuestos que se distribuyen automáticamente entre todas las Jurisdicciones Provinciales (tomando en cuenta la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Tierra del Fuego), incluida la Nación. A continuación, se reseñan las partes del articulado donde se refiere a la distribución de los recursos.

En el **Capítulo I** de la Ley se describe el Régimen Transitorio de Distribución, donde especifica cómo se integra la masa de fondos a distribuir, los coeficientes a través de los cuales se distribuye dicha masa de recursos, y la forma en que se transferirán a las provincias (de forma diaria y automática). Si bien el capítulo define “el cómo” se ejecutará la distribución de recursos, no hace valoraciones respecto del carácter devolutivo o redistributivo del sistema ni hace referencia a las pautas constitucionales.

El **Capítulo II** establece las obligaciones emergentes del régimen de la Ley, detallando la parte de Coparticipación que le corresponde a la Ciudad de Buenos Aires y a Tierra del Fuego; así como la forma en que cada provincia efectuará la adhesión a la Ley (artículo 9). Es en el inciso g) de dicho artículo se obliga a las Provincias a establecer un régimen de distribución de los recursos coparticipables hacia sus municipios:

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

Este artículo sólo referencia la objetividad como criterio en relación con los índices de distribución de recursos, sin reseña alguna sobre otros criterios.

---

<sup>105</sup> “Compromisos Asumidos por el Estado Nacional”, subapartado “Compensaciones a provincias”.

El **capítulo III** ratifica la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos en su papel de supervisar el funcionamiento del Régimen quien, entre otras funciones, debe aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución, sin hacer expresa referencia a los criterios bajo los cuales se efectiviza dicha distribución.

### **3.2. Ley Nacional de Financiamiento Educativo. Ley 26.075**

Esta Ley<sup>106</sup> prevé el incremento progresivo de la inversión en educación, ciencia y tecnología del año 2006 en adelante hasta alcanzar, en el año 2010, una participación del seis por ciento (6%) en el Producto Interno Bruto (PIB).

A fin de garantizar condiciones equitativas y solidarias en el sistema educativo nacional, y de coadyuvar a la disponibilidad de los recursos previstos para el cumplimiento de los objetivos de esta ley, en el artículo 7 se establece por el plazo de cinco (5) años, una asignación específica de recursos coparticipables<sup>107</sup>, cuyo monto será equivalente al sesenta por ciento (60%) del incremento en la participación del gasto consolidado en educación, ciencia y tecnología en el Producto Interno Bruto<sup>108</sup>. Con esto, la Nación distribuye una parte de la masa coparticipable correspondiente a las provincias con una afectación específica al Financiamiento Educativo.

A partir del año 2008<sup>109</sup> la Provincia de Santa Fe decidió transferir con carácter no reintegrable un aporte adicional mensual a favor de los Municipios y Comunas de la Provincia, equivalente al 13,4372 % de la asignación específica efectivamente percibida en cada mes con destino al gasto en educación, ciencia y tecnología -en el marco de la Ley Nacional de Financiamiento Educativo 26.075-, aplicando los coeficientes de distribución establecidos para el Régimen fijado por la Ley Provincial 7.457 y modificatorias (Ley de Coparticipación Provincial de Impuestos a Municipalidades y Comunas).

---

<sup>106</sup> Sancionada: diciembre 21 de 2005, promulgada: enero 9 de 2006.

<sup>107</sup> En los términos del inciso 3 del artículo 75 de la Constitución Nacional.

<sup>108</sup> Los montos que le correspondan a cada provincia para cada año se determinarán conforme a un índice que se construirá anualmente en función de los siguientes criterios: participación de la matrícula de cada provincia en el total de los niveles inicial a superior no universitario, incidencia relativa de la ruralidad en el total de la matrícula de educación común de cada provincia, participación de la población no escolarizada de TRES (3) a DIECISIETE (17) años de cada Provincia. Con esto se busca que cada jurisdicción refleje en su presupuesto anual el compromiso financiero derivado de la aplicación del artículo 5° de la ley. El Ministerio De Educación, Ciencia Y Tecnología calculará y comunicará el índice que se aplicará para cada jurisdicción, a los efectos de su publicación en el proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Nacional del respectivo año.

<sup>109</sup> Decreto N° 0994-2008, DECRETO 0514-2009, DECRETO 1086-2010 de la Provincia de Santa Fe.

La Ley Nacional 27.008 extiende la vigencia de la Ley 26.075 (art. 19)<sup>110</sup>. Así, el Decreto 3975/15 (12/11/15) dispone que en cumplimiento de lo dispuesto por dicha Ley se otorgará a los municipios y comunas una asignación total cuyo importe resultará de aplicar idéntico criterio al establecido por Ley Provincial N° 7457 y modificatorias (art. 1), hasta el importe que resultare necesario para cumplir con los aportes mínimos establecidos en el inciso a) del art. 2° del Decreto 5085/68 -y sus modificatorios<sup>111</sup>. Para el año 2015, las asignaciones serán transferidas en 12 cuotas iguales, mensuales y consecutivas a partir del mes de enero de 2016 (art. 2).

La transferencia de fondos se suspende en caso los municipios o comunas no hayan presentado rendición de cuentas correspondiente a los fondos distribuidos oportunamente en el marco del Decreto N° 2954/13 y 695/14 (art. 6)<sup>112</sup>.

Las transferencias efectuadas a los entes municipales y comunales en el marco de esta Ley, conforman una masa de recursos coparticipados por conceptos no tributarios.

No hace valoraciones respecto del carácter devolutivo o redistributivo del sistema ni referencia las pautas constitucionales para la distribución de recursos entre los MyC.

---

<sup>110</sup> Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2015. El art. 19 establece la vigencia para el ejercicio fiscal 2015 del artículo 7° de la ley 26.075, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 9° de la ley 26.206, asegurando el reparto automático de los recursos a los municipios para cubrir gastos estrictamente ligados a la finalidad y función educación.

<sup>111</sup> El Dec.5085/68 (modif. por Dec. 2113/78) crea el Fondo de Asistencia Educativa (FAE) que tiene como finalidad asegurar el mantenimiento, ampliación y construcción de todos los edificios escolares de propiedad provincial, municipal o comunal cuya ejecución no lleve a cabo el Poder Ejecutivo por intermedio de los organismos correspondientes y contribuir al equipamiento de las escuelas ubicadas en su jurisdicción.

El Dec. 5085/68 en su art. 2 inc. a) establece que en las Municipalidades el fondo se integrará (en parte, ya que el resto de los incisos determinan otros recursos) con no menos del 50% de lo recaudado por imperio del Art.13 de la Ley 2756 -LEY ORGÁNICA DE LAS MUNICIPALIDADES- (10% como mínimo de sus rentas anuales), y en las Comunas con el total de la suma que ingrese por aplicación de lo estatuido en el Art. 62 de la Ley 2439 -LEY ORGANICA DE COMUNAS- (10% como mínimo de los ingresos que se obtengan por impuestos, tasas, contribuciones, patentes, sisas y multas, con excepción de las tasas correspondientes al alumbrado, barrido, riego, limpieza y servicios hospitalarios y sanitarios y los producidos por enajenación de bienes, de cualquier clase que sean, de propiedad de las Comunas).

Por su lado, el art. 4 del Dec. 3975/15 dispone que el remanente de las asignaciones correspondientes a cada municipio o comuna, según lo establecido en el art. 1° podrá ser destinado a cubrir otros gastos de función "educación" que se hayan efectuado en el ejercicio 2015 o se efectúen antes de finalizar el mismo." A dichos fines, los municipios y comunas presentarán ante la Secretaría de Regiones, Municipios y Comunas los comprobantes del gasto correspondiente con una breve memoria explicativa que acredite su vinculación con la función "educación". Verificada la elegibilidad del gasto, el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado procederá a transferir los recursos correspondientes.

<sup>112</sup> El art. 6 del Dec. 3975/15 fue modificado por Decreto 0728/2016, Decreto 1785/2016, Decreto 4686/2016, Decreto 1757/2017 (cambio en las fechas de presentación)



### **3.3. Fondo Federal Solidario (FFS). Decreto PEN 206/09**<sup>113</sup>

El FFS se integra con el 30% de los derechos a la exportación de soja en todas sus variedades y derivados y se distribuye diariamente a las Jurisdicciones mediante los mecanismos previstos en la ley de Coparticipación (Ley 23.548).

Se aplica, exclusivamente, a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales, con expresa prohibición de utilizar las sumas que lo compongan para el financiamiento de gastos corrientes.

Las Provincias deben adherir a este régimen y determinar un mecanismo de distribución automática a los Municipios, no inferior al 30% de lo que corresponde a la Provincia<sup>114</sup>.

El art. 2 del Dec. 486/09 establece que el 30 % de las sumas que reciba la Provincia provenientes del Fondo Federal Solidario debe destinarse a los Municipios y Comunas adheridos, siendo la distribución entre ellos conforme los porcentajes establecidos en las leyes provinciales 7.457, 8.437 y modificatorias (Ley Coparticipación Provincial).

Las sumas recibidas del FFS correspondientes a la Provincia de Santa Fe se depositan en una cuenta especial en el Nuevo Banco de Santa Fe S.A<sup>115</sup>. La transferencia a los MyC se realiza a la cuenta corriente bancaria habilitada según lo establecido en el art. 9 de la Ley 12.385<sup>116</sup> (ley marco para la transparencia en la utilización de las remesas), de forma quincenal, y la realiza la Dirección General de Administración del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado.

Este Fondo existió durante el periodo analizado (2010) pero no se encuentra actualmente vigente. El Dec. 756/18 derogó el Decreto N° 206 de creación del FFS del 19 de marzo de 2009. Cabe destacar que el Dec. 836/18 crea el PROGRAMA DE ASISTENCIA FINANCIERA A PROVINCIAS Y MUNICIPIOS a fin de asistir a las Provincias y municipios que, al momento de la derogación del FFS, se hayan

---

<sup>113</sup> El decreto, del 19 de marzo de 2009, crea el FFS. La Resolución 65/09 de la Secretaría de Hacienda, por su lado, precisa la lista de las Jurisdicciones que adhirieron al FFS y la fecha en que lo hicieron.

<sup>114</sup> La Provincia de Santa Fe adhiere al decreto nacional mediante el Decreto 486/09 del Poder Ejecutivo provincial (31/03/09). La Provincia, a su vez, acepta las adhesiones realizadas por las Municipalidades y Comunas mediante el Decreto 0697/09 (B.O. de la Provincia N° 23.877 del 12/05/2009) de forma agregada.

<sup>115</sup> Decreto 0491/09, que modifica el artículo 8° del decreto 0486/09 (el cual estipulaba una cuenta en Banco Nación).

<sup>116</sup> Creación del Fondo para la construcción de obras menores para municipios de segunda categoría y comunas de la provincia de Santa Fe. Promulgada el 17-12-2004, Dto. 02738; Publicada en B.O. el 27-12-2004. El art. 9 establece que la Municipalidad y/o Comuna que lleve adelante el Proyecto de Inversión deberá efectuar la rendición respectiva según las disposiciones legales vigentes. Posteriormente, el Decreto 0412/10 modifica el art. 2 del DECRETO 517/09 (el cual aprueba el modelo para las adhesiones de municipios y Comunas al FFS), estableciendo plazos y formas para la rendición de cuentas que deberán realizar municipios y comunas adheridos al FFS.

encontrado ejecutando obras financiadas por dicho Fondo, sin prever en su presupuesto vigente las partidas necesarias para afrontar los gastos que las mismas conllevan (art. 1).

### **3.4. Ley 27.346 - Ley Impuestos a las Ganancias (fondos ATN)**

La Ley de Impuesto a las Ganancias N° 27.346 (27/12/16) en su art. 9 establece que el 33% de los recursos previstos en el inciso c) del primer párrafo del art. 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t.o. por Decreto 649/97 y sus modificaciones)<sup>117</sup>, se distribuirán de forma directa al conjunto de provincias según los índices previstos en la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos N° 23.548 y sus modificatorias, con efectos a partir del 1° de enero de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2017 inclusive.

Cabe aclarar que este art. 104 fue derogado por art. 6° de la Ley N° 27.432 (27/12/17), siguiendo el compromiso de modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias establecido en el Consenso Fiscal (Apartado I, inc. b), al cual Santa Fe adhiere mediante Ley 13.748; y que el Estado Nacional se comprometió en el Apartado II inc. a) del Consenso Fiscal a compensar a las Provincias que adhieran y cumplan con el Consenso, con un monto equivalente a la disminución efectiva de recursos en 2018 resultante de la eliminación de dicho artículo, la cual será administrada por cada jurisdicción<sup>118</sup>.

### **3.5. Programa de Asistencia Financiera a Provincias y Municipios (PAF). Decreto PEN 836/18**

El Programa de Asistencia Financiera a Provincias y Municipios (PAF), creado por Decreto 836/18, tiene por objeto asistir financieramente a las

---

<sup>117</sup> El inciso c) del art. 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t.o. por Dec. 649/97) establecía que del producido del impuesto, un 2 % se destinaba a refuerzos de la cuenta especial 550 "Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias".

Cabe aclarar que este art. 104 fue derogado por art. 6° de la Ley N° 27.432 (27/12/17), siguiendo el compromiso de modificación de la Ley de Impuesto a las Ganancias establecido en el Consenso Fiscal (Apartado I, inc. b). El Consenso Fiscal dispone asimismo compensar a las Provincias que adhieran y cumplan con el Consenso, con un monto equivalente a la disminución efectiva de recursos en 2018 resultante de la eliminación del art. 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias. Dicha compensación será administrada por cada jurisdicción y se destinará a inversiones en infraestructura sanitaria, educativa hospitalaria, productiva, de vivienda o vial -en sus ámbitos urbanos o rurales. Ver Dec. 457/18.

<sup>118</sup> En el caso de Santa Fe, se dispuso que el 13,4372 % de la Compensación que reciba la Provincia en el marco del punto a) del Apartado II del Consenso Fiscal, será transferido con carácter no reintegrable a favor de los MyC con destino a inversiones en infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, productiva, de vivienda o vial -en sus ámbitos urbanos o rurales- (Dec. Provincial 457/18, art. 1).

jurisdicciones que hayan aprobado el Consenso Fiscal<sup>119</sup> y a los municipios de estas jurisdicciones durante el año 2018, en la ejecución de obras de infraestructura (art. 1).

El monto total de fondos asignados al PAF (\$ 4.125.000.000) se transfiere a las jurisdicciones referidas en 4 cuotas iguales, mensuales y consecutivas en proporción semejante a lo que se les destina de la coparticipación federal de impuestos de conformidad con lo previsto en la Ley N° 23.548. A su vez, el 50% del monto transferido a las provincias se destinará a sus municipios, aplicando para su distribución el respectivo régimen de participación municipal de impuestos (art. 2)<sup>120</sup>.

---

<sup>119</sup> Suscripto el 16/11/17 y aprobado por la Ley N° 27.429 (B.O. 2/1/18). La Provincia de Santa Fe adhiere a dicho Consenso Fiscal mediante Ley provincial 13.748 (8/2/18).

<sup>120</sup> La Secretaría de Provincias y Municipios del Ministerio del Interior, Obras Públicas Y Vivienda podrá disponer la transferencia directa de los fondos a cada municipio.

## **ANEXO IV: TEXTO DE LAS PRINCIPALES FUENTES LEGALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE EN LA MATERIA**

En este capítulo se relevan las fuentes del derecho que institucionalizan el régimen de transparencia fiscal y anticipos de coparticipación de los MyC de la Provincia de Santa Fe.

### **REGISTRADA BAJO EL N° 10047**

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

ARTICULO 1o.- Autorízase al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas a conceder a los municipios y comunas de la Provincia anticipos a cuenta de las respectivas participaciones en el producido de los impuestos nacionales y provinciales sujetos a distribución, a los efectos de cubrir necesidades financieras transitorias por problemas específicos y debidamente fundamentados.

ARTICULO 2o.- El anticipo de coparticipación a recibir en un determinado mes no podrá ser superior al importe de la doceava parte del total de la coparticipación recibida en el año anterior, actualizado conforme a la evolución operada en dicho año, en valores promedios, en el índice de precios implícitos (50% precios mayoristas nivel general y 50% precios a consumidor final), conforme a la información elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos y ajustado con el coeficiente inflacionario pautado para la elaboración del presupuesto provincial del año en que se solicite el anticipo.

Si el requerimiento financiero excede este parámetro, tal municipio o comuna se encontrará en emergencia financiera, y en tal caso podrán otorgársele anticipos para atender requerimientos de política salarial y/o emergencias sociales debidamente justificadas.

ARTICULO 3o.- Los anticipos de coparticipación que no sean otorgados a municipios y comunas que se encuentren en emergencia financiera se concederán entre los meses de enero y noviembre, debiendo ser retenidos dentro del período anual en que se soliciten. La cuota mensual de devolución surgirá de dividir el total concedido por el número de meses que restan hasta la finalización del ejercicio. Las cuotas de las sumas anticipadas, deberán reintegrarse por los municipios y comunas a partir del mes siguiente al de su concesión.

ARTICULO 4o.- Los anticipos de coparticipación concedidos a partir del 1o de Mayo de 1987 devengarán un interés equivalente al 50% (cincuenta por ciento) o al 80% (ochenta por ciento) de la tasa regulada activa fijada para sus operaciones por el Banco Provincial de Santa Fe, según se trate de concesiones realizadas a municipios y comunas que se encuentren comprendidas, en el Artículo 3o o en situaciones de emergencia financiera respectivamente, los que se adicionarán a las respectivas retenciones de los montos anticipados.

ARTICULO 5o.- Autorízase al Poder Ejecutivo a reglamentar los parámetros evaluatorios de la situación de emergencia declarada, pactando con tales entes los modos y plazos de los reintegros a que dieran lugar los anticipos concedidos en virtud de los artículos anteriores.

ARTICULO 6o.- Esta ley tendrá vigencia para los anticipos de coparticipación que se otorguen a partir del 1o de mayo de 1987.

ARTICULO 7o.- Se faculta al Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas a efectuar conjuntamente con la Secretaría de Acción Comunal, auditorías para controlar la justificación del pedido, el uso del anticipo y el cumplimiento del plan de devolución fijado.

ARTICULO 8o.- Deróguense los artículos 18o de la Ley No 7454 y 2o de la Ley No 9644.

ARTICULO 9o.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DE LA H. LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, A LOS DIECIOCHO DÍAS DEL MES DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE

### **REGISTRADA BAJO EL N° 12397**

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

## **TÍTULO I NORMAS COMPLEMENTARIAS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA PROVINCIA**

### **CAPITULO I:**

## DE LA ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO

ARTÍCULO 1.- La estructura del Presupuesto General de la Provincia contendrá básicamente las clasificaciones institucionales, por finalidades y funciones, por fuente de financiamiento, programática, económica, por objeto del gasto y por rubro, para los recursos y erogaciones según corresponda a cada uno de ellos. El Poder Ejecutivo dispondrá la apertura y desagregación de las clasificaciones enunciadas.

## CAPITULO II:

### DE LAS MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO

ARTICULO 2.- Facúltase al Poder Ejecutivo a modificar los rubros de recursos, erogaciones, erogaciones figurativas y aplicaciones financieras del Presupuesto de la Administración Pública Provincial en la medida que sea indispensable para el desenvolvimiento de los servicios, dan cumplimiento a los acuerdos celebrados en el marco de la ley N° 10.052, haciéndolos extensivos a los organismos descentralizados y a los entes autárquicos, ampliar el Plan de Trabajos Públicos con el objetivo de procurar un adecuado equilibrio Departamental tanto con recursos de este presupuesto como extrapresupuestarios, recomponer ingresos de los sectores activos y pasivos, siempre que el comportamiento esperado en la percepción de los recursos permita garantizar su atención, sin alterar el resultado financiero del cuadro de ahorro-inversión-financiamiento, o en su caso con destino a la atención del servicio de la deuda.

Las disposiciones que se adopten por aplicación del presente artículo deberán ser comunicadas a las HH. CC. Legislativas dentro de los quince (15) días posteriores a su dictado.

ARTICULO 3.- Facúltase al Poder Ejecutivo a disponer la ampliación del Presupuesto en el Cálculo de Recursos con Afectación Específica y Erogaciones, cuando se produzca una recaudación mayor que la presupuestada o cuando lo realmente efectivizado y su proyección asegure una recaudación superior a la estimada en el cálculo original.

ARTICULO 4.- Facúltase al Poder Ejecutivo a modificar el Presupuesto General habilitando las partidas específicas por la incorporación de recursos no previstos en el mismo que surjan de la aplicación de leyes provinciales.

ARTICULO 5.- Autorízase al Poder Ejecutivo a modificar el Presupuesto General incorporando las partidas específicas necesarias o incrementando las ya previstas, cuando deba realizar erogaciones originadas por la adhesión a leyes, decretos y convenios nacionales de vigencia en el ámbito provincial.

ARTICULO 6.- Para las erogaciones correspondientes a servicios requeridos por terceros que se financien con su producido, el Presupuesto podrá ajustarse en función de las sumas que se perciban como retribución de los servicios prestados.

ARTICULO 7.- Facúltase al Poder Ejecutivo a disponer modificaciones en los Presupuestos de Organismos Descentralizados, Instituciones de Seguridad Social y Empresas y Sociedades del Estado, las que se condicionarán a las siguientes pautas:

- a) En aquellos entes en los cuales sus presupuestos de erogaciones se equilibren con las estimaciones de recursos y el financiamiento neto destinados a atenderlos, los ajustes no deben alterar el resultado presupuestario obtenido ni aumentar el Uso del Crédito autorizado, excepto el destinado a los rubros presupuestarios de la "Inversión Real" en cuyo caso la medida deberá disponerse ad referendum de las HH.CC. Legislativas.
- b) Para el caso en que reciban aportes del Tesoro Provincial a los fines de equilibrar sus resultados, podrán realizarse ajustes presupuestarios siempre que el incremento efectivo de sus recursos no conlleve un aumento de los aportes de la Administración Central previstos originalmente, excepto los necesarios para la atención de políticas salariales y proyectos en el Plan de Obras Públicas.
- c) Se exceptúa de las disposiciones de los incisos anteriores a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia, la Administración Provincial de Impuestos, el Servicio de Catastro e Información Territorial y al Instituto Autárquico Provincial de Industrias Penitenciarias (I.A.P.I.P.), en cuyos presupuestos se podrán realizar los ajustes necesarios para el cumplimiento de sus fines.

ARTICULO 8.- El Poder Ejecutivo podrá disponer ajustes presupuestarios compensados en los rubros de erogaciones, otras erogaciones y erogaciones figurativas de la Administración Central, Organismos Descentralizados, Instituciones de Seguridad Social y en las Empresas y Sociedades del Estado Provincial.

ARTICULO 9.- El Poder Ejecutivo, las Honorables Cámaras del Poder Legislativo, el Tribunal de Cuentas de la Provincia y la Defensoría del Pueblo, podrán realizar ajustes en sus respectivos presupuestos, así como también podrán disponer modificaciones en sus respectivas Plantas de Personal en la medida que las modificaciones producidas no superen los créditos totales autorizados para las jurisdicciones, ni aumenten el total general de cargos fijados para las mismas, con las limitaciones dispuestas en el artículo 11.

Las modificaciones producidas serán comunicadas al Poder Ejecutivo dentro de los 15 (quince) días posteriores al dictado del respectivo acto administrativo.

ARTICULO 10.-El Poder Judicial podrá realizar ajustes en su presupuesto debiendo observar el principio de equilibrio presupuestario jurisdiccional. Los mismos deberán ser comunicados al Poder Ejecutivo dentro de los 15 (quince) días posteriores al dictado del respectivo acto administrativo. Las modificaciones de sus plantas de personal podrán efectuarlas en el marco de las limitaciones del artículo 11.

ARTICULO 11.- Autorízase al Poder Ejecutivo a modificar la Planta de Personal del Presupuesto vigente con las siguientes limitaciones:

- a) No aumentar el total general de cargos fijado para la Administración Pública Provincial, con excepción de lo establecido en la presente y aquellos que resulten de la aplicación de las Leyes Nros. 6915, 6830 y modificatorias, en lo atinente exclusivamente a la reincorporación de agentes en los que el porcentaje de invalidez no alcance el mínimo establecido para acceder al beneficio de jubilación, en tanto y en cuanto se verifique la imposibilidad de la Jurisdicción respectiva de ofrecer en reducción cargos vacantes.
- b) No transferir cargos correspondientes a los Sectores de Seguridad, Servicio Penitenciario y Docente, a otros agrupamientos y/o clases presupuestarias.
- c) No superar el crédito total de las partidas de Personal autorizadas para las Jurisdicciones involucradas.
- d) La valoración de los cargos que se creen, entendida como Asignación de la Categoría y otros conceptos que conforman la Remuneración del Cargo (Retribución del Cargo), no podrá exceder el valor que para tal concepto involucre a los cargos que se reduzcan. Dicha limitación no regirá para el caso de los regímenes de Promoción Automática, en tanto el Presupuesto autorice la erogación emergente de las mismas.
- e) Podrán transformarse cargos docentes en horas cátedra y viceversa no resultando de aplicación la limitación del inciso a) del presente artículo. A



tales fines, facúltase al Poder Ejecutivo para establecer por vía reglamentaria la relación de conversión, en tanto exista equivalencia en los créditos presupuestarios en correspondencia con la retribución de los cargos/horas cátedra involucrados como consecuencia de la modificación de planta.

ARTICULO 12.- En todo proyecto de decreto o de ley que elabore el Poder Ejecutivo o en la promulgación o veto de proyectos que tengan origen en las HH.CC. Legislativas, en el que directa o indirectamente se modifique la composición o contenido del Presupuesto General vigente o tenga implicancias sobre el Tesoro Provincial tendrá intervención el Ministerio de Hacienda y Finanzas, sin perjuicio de la que le compete al Ministerio, Secretaría u Organismo correspondiente, en concordancia con las normas del artículo 21 de la Ley de Contabilidad, Decreto Ley Nro. 1757/56.

Dicha intervención se dará por cumplimentada en el caso en que el gasto proyectado cuente con crédito presupuestario y se encuentre autorizado en la Programación Financiera de Gastos que autorice la Secretaría de Hacienda de la Provincia (artículo 21 de la presente ley).

ARTICULO 13.- Facúltase al Poder Ejecutivo a delegar en los Funcionarios que estime oportuno y competentes, la realización, previo informe de la respectiva Dirección General de Administración o Servicio Administrativo, de modificaciones presupuestarias compensadas. Dicha delegación de facultades deberá operar en forma conjunta con el Decreto Acuerdo distributivo del Presupuesto Analítico y no alcanzará a aquellas modificaciones que impliquen disminución de la Inversión (Gastos de Capital) en correspondencia con un incremento en las Erogaciones Corrientes. En caso en que, como consecuencia de dicha delegación, se disponga la reducción de créditos correspondientes a la Categoría Programática de "Programa" se deberá contar con informe previo del responsable del mismo autorizando la disminución de créditos.

ARTICULO 14.- Las modificaciones adoptadas por aplicación del artículo precedente, deberán ser comunicadas dentro de los 5 (cinco) días posteriores a su dictado a la Contaduría General de la Provincia, Dirección General de Finanzas de la Provincia y Tribunal de Cuentas de la Provincia.

ARTICULO 15.- Las erogaciones a atenderse con recursos afectados a la Categoría Programática de Proyectos, deberán ajustarse, en cuanto a su monto y oportunidad, a las cifras realmente recaudadas, salvo en el caso de erogaciones cuyo ingreso esté condicionado a la presentación previa de certificado de obra o de

comprobante de ejecución, en cuyo caso tales erogaciones estarán limitadas a los créditos autorizados.

### CAPITULO III

#### DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 16.- Facúltase al Poder Ejecutivo a transferir al próximo ejercicio los saldos no invertidos en ejercicios anteriores provenientes de recursos percibidos en cumplimiento de leyes, decretos y acuerdos nacionales que tuvieran afectación a gastos determinados y que no fueron erogados en el ejercicio en que se produjo el ingreso pertinente, dando conocimiento a las HH. CC. Legislativas.

ARTICULO 17.- La facultad conferida por el artículo precedente alcanza a los fondos no invertidos provenientes de donaciones, legados, eventos benéficos y recursos provinciales que tuvieran afectación específica.

ARTICULO 18.- En el caso que existan mayores ingresos que los calculados en rubros en los cuales corresponda asignar participación, autorízase a dar por ejecución importes que excedan los originariamente previstos en los créditos destinados a atenderlas, dando conocimiento a las HH. CC. Legislativas.

ARTICULO 19.- Facúltase al Poder Ejecutivo a utilizar el Resultado Financiero de Rentas Generales neto de la diferencia entre las Fuentes Financieras y Aplicaciones Financieras, originado en la ejecución presupuestaria del ejercicio anterior y a realizar las modificaciones presupuestarias correspondientes, dando conocimiento a las HH. CC. Legislativas.

ARTICULO 20.- Prohíbese la afectación y traslado del Personal de Seguridad, Servicios Penitenciarios y Docente al desempeño permanente de tareas ajenas a las específicas de Seguridad y Educación. Exceptúase el Personal Docente comprendido en los alcances de la Ley N° 10.164.

ARTICULO 21.- La Administración Provincial de Impuestos, las Direcciones Generales de Administración o Servicios Administrativos de la Administración Provincial, deberán presentar dentro de los 5 (cinco) primeros días hábiles de cada mes, a la Contaduría General de la Provincia, de acuerdo a las modalidades que esta disponga, el Estado de Ejecución Presupuestaria, Esquema Ahorro Inversión Financiamiento Base Caja y Situación del Tesoro del mes inmediato anterior discriminando. Contaduría General de la Provincia deberá elevar dentro de los 10

(diez) días hábiles siguientes, los Estados consolidados generales de la Provincia al Ministerio de Hacienda y Finanzas el cual previa autorización, ordenará su publicación en la página WEB de la Provincia. Los Servicios Administrativos de las Empresas y Sociedades del Estado deberán remitir a la Contaduría General de la Provincia Estados de Ejecución Presupuestaria de Recursos y Gastos dentro de los términos antes establecidos. No podrá invocarse en contra de lo establecido en esta ley, disposición alguna contenida en las leyes orgánicas o reglamentarias de los Organismos Descentralizados e Instituciones de Seguridad Social. A los efectos del cumplimiento de lo normado por el presente artículo, el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia, a través de su Delegación Fiscal ejercerá su intervención en forma amplia y permanente.

ARTICULO 22.- A los fines de garantizar una correcta ejecución de los Presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las Jurisdicciones y Entidades del Sector Público no Financiero, deberán programar la ejecución financiera de sus Presupuestos, las que estarán sujetas a la aprobación del Ministerio de Hacienda y Finanzas. El monto total de las cuotas de compromiso definitivo fijada para el ejercicio, ajustadas y aprobadas por el Ministerio de Hacienda y Finanzas, no podrá ser superior a los Recursos efectivamente recaudados.

ARTICULO 23.- Facúltase al Poder Ejecutivo -ad referéndum de las Honorables Cámaras Legislativas-, a modificar las pautas que determinan el nivel de los recursos no tributarios.

ARTICULO 24.- Serán nulos los actos administrativos y los contratos celebrados por cualquier autoridad administrativa, aun cuando fuere competente para otorgarlo, si de los mismos resultare la obligación del Tesoro Provincial de pagar sumas de dinero que no estuvieren contempladas en el Presupuesto General de la Administración Provincial. El Estado Provincial no será responsable de los daños y perjuicios que soporte el administrado o contratante de la Administración con motivo del acto o contrato nulo; salvo en la medida que hubiere real y efectivo enriquecimiento. La nulidad podrá ser dispuesta de oficio por la Administración, aun cuando el acto o contrato hubiera tenido principio de ejecución. Serán igualmente nulos los actos administrativos de cualquier autoridad administrativa, aun cuando fuere competente al efecto, que designe personal en la planta permanente o temporaria de cargos, cuando no existan cargos vacantes y los correspondientes créditos presupuestarios suficientes a tal fin.

ARTICULO 25.- Los Organismos Descentralizados Autárquicos así como también

aquellos en que la Provincia posea una participación en su capital, cualquiera sea su forma jurídica, que elaboren Balances Comerciales, deberán remitirlos al Poder Ejecutivo -Ministerio de Hacienda y Finanzas-, y asimismo elevar sus Presupuestos de Gastos y Cálculos de Recursos y Planta de Personal aun cuando no integren el Presupuesto General de la Provincia. Contemporáneamente deberán elevar idéntica información a las Honorables Cámaras Legislativas.

ARTICULO 26.- Las deudas del Estado Provincial vinculadas a la relación de empleo público prescriben a los dos años contados desde acaecido el hecho que las origina o desde que se tomó conocimiento del mismo. Los reclamos administrativos que se encontraren en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y no hubiesen tenido actividad alguna en el último año, caducan de pleno derecho.

ARTICULO 27.- Autorízase al Poder Ejecutivo a liquidar los Bonos y/o Títulos de origen nacional, cotizables en bolsa o no, que reciba en concepto de pago de deudas y/o aportes nacionales ordinarios o extraordinarios, reintegrables o no, incluidos los que correspondan por acuerdos de compensación de créditos y deudas con el Gobierno Nacional, de conformidad a las disposiciones que establece el Banco Central de la República Argentina.

ARTICULO 28.- Autorízase al Poder Ejecutivo a refinanciar, consolidar, novar, compensar, transar y documentar deudas y créditos a cargo y/o a favor del Tesoro Provincial con Municipios y Comunas, y/o sus organismos, así como con particulares, y con el Estado Nacional de conformidad a las normas que correspondan efectuando las adecuaciones presupuestarias pertinentes debiendo dar cuenta a las HH.CC. Legislativas.

ARTICULO 29.- El Poder Ejecutivo limitará el pago de deudas del Estado Provincial a los montos previstos en las partidas específicas autorizadas por la Ley de Presupuesto. Las deudas que no puedan ser satisfechas por carecer de los créditos suficientes quedarán sometidas al procedimiento de cancelación autorizado por el artículo precedente.

ARTICULO 30.- El Poder Ejecutivo no podrá otorgar garantías sobre las obligaciones que contraigan los organismos autárquicos, entes descentralizados, empresas del Estado, sociedades del Estado e instituciones de seguridad social y todo otro ente en que el Estado Provincial tenga participación total o parcial en la formación de la voluntad societaria y Municipalidades y Comunas de la Provincia, salvo que cuenten con capacidad para endeudarse expresamente demostrada,

debiendo a este fin, contar con informe favorable previo del Ministerio de Hacienda y Finanzas y dar cuenta a las HH.CC. Legislativas. Cuando a juicio del Poder Ejecutivo sea necesario garantizar obligaciones de los entes indicados precedentemente que no tengan capacidad de endeudamiento suficiente, se requerirá autorización Legislativa. Queda prohibido garantizar operaciones de terceros distintos a los especificados en este artículo, manteniéndose vigentes las que se hubieran concedido conforme a derecho, con anterioridad a la sanción de esta ley.

ARTICULO 31.- En el caso que el Poder Ejecutivo deba responder por las garantías otorgadas, queda facultado para que a través del Ministerio de Hacienda y Finanzas proceda a su recupero en la forma que se indica a continuación, optando por la modalidad compatible con cada situación particular:

- a) Débito en las cuentas corrientes a la orden de los entes citados en el primer párrafo del artículo anterior, afectando al ente que resultara responsable. Las Instituciones Bancarias debitarán de acuerdo al requerimiento del Ministerio de Hacienda y Finanzas.
- b) Retención en las acreencias que los mismos entes tuvieran con la Provincia, cualquiera sea su origen.
- c) Iniciar la ejecución judicial inmediata para los terceros comprometidos en la excepción del último párrafo del artículo anterior, para lo cual será informada la Fiscalía de Estado, al efecto de la intervención que le compete.

ARTICULO 32.- Los importes que deba atender el Tesoro Provincial por ejecución de garantías serán recuperados procediendo de la siguiente manera:

- a) Cuando la obligación estuviera constituida en moneda extranjera, las divisas pagadas se convertirán a moneda nacional al tipo de cambio vendedor del Banco de la Nación Argentina vigente al día del recupero, con más una tasa de interés anual igual a la tasa Libor más tres puntos, más cargos administrativos.
- b) Cuando la obligación estuviera constituida en moneda nacional, a la suma pagada se le aplicará una tasa de interés y/o actualización, si correspondiere esta última, igual a la máxima aplicada por el Banco de la Nación Argentina para operaciones de adelantos en cuentas corrientes, calculada desde la fecha del desembolso hasta el día de efectivo recupero, más cargos administrativos.

ARTICULO 33.- Para atender las erogaciones originadas por la ejecución de las garantías otorgadas en los términos de la presente ley, autorízase al Poder Ejecutivo a disponer la apertura de los créditos necesarios en el Presupuesto debiendo dar cuenta de ello a las Honorables Cámaras Legislativas, no rigiendo esta disposición para los casos en que se encontrara pendiente la aprobación

legislativa.

ARTICULO 34.- Establécese que la Cuenta de Inversión en concordancia con la legislación vigente debe contener un detalle informativo de las diversas etapas en la evolución de las garantías durante el año: otorgamiento, liberación, ejecución y recupero o gestión realizada para lograrlo.

ARTICULO 35.- La modificación de los índices de coparticipación a Comunas de impuestos nacionales y del producido del impuesto sobre los Ingresos Brutos en virtud de ser declaradas Ciudad, se producirá a partir del 1º de enero del año siguiente al de vigencia de la ley respectiva.

ARTICULO 36.- Autorízase al Poder Ejecutivo a retener de los montos que le correspondan a las Municipalidades y Comunas en concepto de coparticipación de impuestos, los importes de deudas que las mismas mantengan con la Empresa Provincial de la Energía, el Instituto Autárquico Provincial de Obra Social, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia y con cualquier otro Organismo Provincial, así como también los montos de repetición a contribuyentes, de impuestos que se coparticipan automáticamente.

ARTICULO 37.- Facúltase al Poder Ejecutivo a retener a Municipalidades y Comunas, de los montos que les corresponda en concepto de coparticipación de impuestos, los importes de aportes personales y contribuciones patronales a las Cajas de Jubilaciones y Pensiones Provincial y Municipales y al Instituto Autárquico Provincial de Obra Social, conforme a las normas reglamentarias que a tales fines dicte el Poder Ejecutivo.

#### CAPITULO IV

##### DISPOSICIONES ESPECIFICAS

ARTICULO 38.- Autorízase al Poder Ejecutivo a disponer la creación, a integrar y a cooperar con entidades distintas del Estado Provincial, para el cumplimiento de las funciones establecidas en los artículos 16 a 33 de la Ley Nro.10.101, como de competencia de uno o más Ministerios o Secretarías de Estado, cuando éstas estén formadas por Municipalidades o Comunas. El Ministerio o Secretaría de Estado en cuestión mantendrá su competencia material y tendrá participación activa en la misma, pero deberá adecuar sus estructuras para evitar superposiciones con la finalidad de racionalizar recursos de la Administración Central y coordinar programas y políticas que impliquen la competencia de esas áreas. El Poder Ejecutivo deberá dar conocimiento a las HH.CC. Legislativas del ejercicio de la

presente autorización.

ARTICULO 39.- Autorízase al Ministerio de Salud a otorgar subsidios a las Cooperadoras de los distintos servicios hospitalarios y a los Servicios de Atención Médica a la Comunidad (SAMCO) de la Jurisdicción, quienes deberán rendir cuenta detallada ante el Ministerio mencionado de las inversiones que realicen, creando para tal fin las partidas correspondientes en "Transferencias para Financiar Erogaciones Corrientes" y "Transferencias para Financiar Erogaciones de Capital", ampliando de esta manera los alcances de la Ley 10.520, en lo que refiere a la distribución del "Fondo de Asistencia para la Salud Pública".

ARTICULO 40.- Incorpórase como último párrafo al artículo 20 de la Ley Nro. 10.745, el siguiente texto: "Las erogaciones que se proyecten deberán respetar principios de equidad respecto al resto de las erogaciones del Ministerio de Salud por lo que, cumplimentado con los objetivos de la Dirección de Bromatología y Química, los excedentes resultantes deberán afectarse a la atención de Programas de Salud, excepto al Inciso 1 - Gastos en Personal."

ARTICULO 41.- La compra de bienes inmuebles y muebles registrables, que efectúen los Ministerios, Secretarías, Fiscalía de Estado o los Organismos Descentralizados dependientes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo. Exceptúase de lo dispuesto en el párrafo anterior, los bienes inmuebles afectados para el desarrollo de programas de construcción de viviendas, caminos y canales provinciales, sus ensanches y obras anexas, por parte de los Organismos competentes en cada caso.

ARTICULO 42.- Autorízase al Poder Ejecutivo a cobrar los pliegos de bases y condiciones para los llamados a los distintos sistemas de contratación. El citado Poder reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

ARTICULO 43.- Los agentes de la Provincia, tanto de la Administración Central como de los Organismos Descentralizados no percibirán sus emolumentos, antes que los mismos hayan sido puestos a disposición de cobro para el inmediato jerárquico inferior.

## CAPITULO V

### OTRAS DISPOSICIONES

ARTICULO 44.- Establécese que los remanentes que anualmente se produzcan

como consecuencia de la no distribución o distribución parcial (operada como consecuencia de la reglamentación) del Fondo establecido en el artículo 13 de la Ley Nro 10.813, y extensivo al personal del Servicio de Catastro e Información Territorial por el artículo 5to. de la Ley Nro. 10.921, ingresarán al 31 de diciembre de cada año a Rentas Generales del Tesoro Provincial.

ARTICULO 45.- Prorrógase la vigencia de la Ley Nro. 7866, con excepción de los artículos 1 a 18, 21, 23 a 27, 31, 32, 35 a 39, 41 a 50, 61 a 64, 103, 104, 107, 108 y 110.

ARTICULO 46.- Para el ejercicio 2005, no serán de aplicación los artículos 2 al 14, 24, 26 , 27, 30 (2do. apartado), 50 (2do. párrafo), 61 al 63, 71, 96 al 100 y 110 del Decreto Ley Nro. 1757/56 (Ley de Contabilidad) y sus modificatorias y los artículos 20 y 33 de la Ley Nro. 5356.

## TITULO II

### COORDINACION FINANCIERA Y FISCAL ENTRE LA PROVINCIA Y SUS MUNICIPIOS Y COMUNAS, SANEAMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RECIPROCAS, Y TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS ENTES LOCALES AMBITO DE APLICACIÓN Y CONTENIDO

ARTICULO 47.- Modificase el régimen que regula las relaciones resultantes de la coordinación financiera y fiscal entre la Provincia de Santa Fe y las Municipalidades y Comunas ubicadas en su jurisdicción de conformidad a las disposiciones del presente Título. El mismo, regula las modificaciones al régimen de coparticipación impositiva del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y de los Impuestos del Régimen Federal -Ley 23.548, modificatorias y complementarias o aquellos que lo sustituyan; el saneamiento de las obligaciones recíprocas con el estado provincial, y normas vinculadas a la transparencia fiscal que le cabe a los entes locales.

## CAPÍTULO I

### RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN IMPOSITIVA DEL IMPUESTO SOBRE LOS INGRESOS BRUTOS Y LOS IMPUESTOS DEL RÉGIMEN FEDERAL LEY 23.548

ARTICULO 48.- A partir de la vigencia de la presente ley, el Poder Ejecutivo participará a las Municipalidades y Comunas de la Provincia, el 90% del producido de la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, de conformidad a las



disposiciones previstas en la Ley N° 7457, modificada por la Ley N° 8437.

ARTICULO 49.- A partir de la vigencia de la presente ley, la participación a las Municipalidades y Comunas de la Provincia, en el producido de la recaudación de los Impuestos correspondientes al Régimen Federal de Coparticipación - Ley N° 23548, modificatorias y complementarias, se calculará de conformidad a las disposiciones previstas en la Ley N° 7457, modificada por la Ley N° 8437, y en idéntica proporción a la relación resultante de la distribución prevista en la Ley N° 11.876 – Presupuesto General Ejercicio 2001.

## CAPITULO II

### SANEAMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RECIPROCAS ENTRE EL ESTADO PROVINCIAL Y SUS MUNICIPIOS Y COMUNAS

ARTÍCULO 50.- Déense por concluidos los procedimientos y las actuaciones realizadas por la Autoridad de Aplicación en el marco de los Regímenes de Compensación de Deudas y Créditos entre el Estado Provincial y los Municipios y Comunas de la Provincia, como también entre Organismos y Entes no Financieros del Sector Público Provincial, establecidos por los Decretos N° 3469/93 y N° 0807/96 y sus modificatorios, tomando como saldos definitivos de los entes deudores y acreedores participantes los provenientes de las presentaciones válidas oportunamente efectuadas e incorporadas en el sistema de compensación, que se hayan originado o no en acuerdos conciliatorios entre contrapartes y cumplido con los requisitos pertinentes para su inclusión, así como también las situaciones que surgen en el artículo 52.

ARTICULO 51.- A los fines de estos regímenes se considerará al Estado Provincial como una única unidad económica, resumiéndose en el Tesoro Provincial los saldos deudores y acreedores que emerjan de las posiciones finales de las jurisdicciones, entes, poderes y empresas que participaron del mismo. Como consecuencia de ello se invalida la posibilidad de reclamar derechos emergentes del mismo por parte de los organismos o entes acreedores, como asimismo de asumir posiciones deudoras de aquellos que resultaron obligados

ARTICULO 52.- Inclúyanse en los Regímenes de Compensación de Deudas y Créditos entre el Estado Provincial y los Municipios y Comunas de la Provincia, como asimismo entre Organismos y Entes no Financieros del Sector Público Provincial, establecidos por los Decretos N° 3469/93 y N° 0807/96 y sus modificatorios, las posiciones deudoras y acreedoras que surgen de los convenios

celebrados entre la Provincia de Santa Fe y la Dirección General de Fabricaciones Militares en fecha 18 de marzo de 1998, 23 de junio de 1998 y 20 de noviembre de 1998 y que fueron ratificados por Ley Provincial N° 11.702.

ARTICULO 53.- A los Municipios y Comunas que resultaren con saldos deudores en los Regímenes de Compensación de Deudas y Créditos instituidos por los Decretos N° 3469/93 y N° 0807/96 y sus modificatorios, una vez determinado los saldos finales según lo establecido en el artículo 56 a partir del ejercicio 2005, se les afectará para su cancelación el 0,5 % (cincuenta centésimos por ciento) de la coparticipación mensual nominal total que les corresponda por todo concepto, detrayéndose los montos resultantes de la coparticipación de Impuestos del Régimen Federal e Ingresos Brutos, o los que los sustituyan a partir del mes de julio de 2005.

ARTICULO 54.- Los Municipios y Comunas que resulten con saldos acreedores en los Regímenes de Compensación de Deudas y Créditos instituidos por los Decretos N° 3469/93 y 807/96 y sus modificatorios, tendrán prioridad en el cobro de sus acreencias respecto al Tesoro Provincial, de acuerdo a lo previsto en el procedimiento descripto en el artículo 56, facultándose a tal efecto al Poder Ejecutivo cancelar las mismas con independencia del importe de las retenciones que se efectúen a los entes deudores, como asimismo a realizar las modificaciones presupuestarias que resulten necesarias para tal fin.

ARTICULO 55.- Facúltase al Poder Ejecutivo a instrumentar un Régimen de Compensación de Créditos y Deudas entre el Tesoro Provincial y los Entes del Sector Público Provincial No Financiero con las Municipalidades y Comunas de la provincia que comprenda las deudas y créditos correspondientes a las obligaciones líquidas, vencidas y exigibles a partir del 1° de febrero de 1996 y hasta el 31 de diciembre de 2004 que no hubieran sido canceladas y no convenidas con excepción de aquellos convenios que se encuentran caídos a esa fecha .

ARTICULO 56.- El Poder Ejecutivo a través de la autoridad de aplicación, comunicará las posiciones finales alcanzadas por los entes participantes de los regímenes aludidos, implicando dicha comunicación la conclusión, resolución y aceptación definitiva de las mismas. Para el caso de no aceptarse las posiciones comunicadas precedentemente, cada ente recurrente expresará formalmente su decisión de rechazarla dentro de un plazo de treinta días hábiles de su comunicación, lo que implicará automáticamente la separación de la totalidad de las deudas y créditos que les correspondan y que se hubieren incorporado a los Regímenes de Compensación, retrotrayéndolos a sus situaciones anteriores a la

inclusión, quedando los mismos expuestos a los procedimientos y tratamientos de los regímenes originales y ordinarios de cancelación tanto por intereses como por las actualizaciones que correspondieren.

Las posiciones finales de los organismos provinciales, municipales y comunales, resultantes de esta situación, serán convalidadas a través de un Decreto del Poder Ejecutivo Provincial.

ARTICULO 57.- Facúltase al Poder Ejecutivo, para que a través del Ministerio de Hacienda y Finanzas, proceda a practicar las retenciones y/o acreditaciones en las participaciones de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, como asimismo a efectuar las adecuaciones presupuestarias que surjan de la aplicación de la misma.

ARTICULO 58.- Para dar cumplimiento a lo expresado en los artículos anteriores, serán autoridad de aplicación los Ministerios Coordinador y de Hacienda y Finanzas.

### CAPÍTULO III

#### TRANSPARENCIA FISCAL DE LOS MUNICIPIOS Y COMUNAS

ARTICULO 59.- Los presupuestos de los Municipios y Comunas deberán contener la autorización de la totalidad de las erogaciones y la previsión de la totalidad de los recursos, de carácter ordinario y extraordinario, afectados o no, de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales que los componen. Los recursos y erogaciones figurarán por sus montos íntegros sin compensaciones entre sí, mostrando los resultados económicos y financieros esperados y los recursos humanos a utilizar en el ejercicio.

ARTICULO 60.- El Poder Ejecutivo establecerá clasificadores Presupuestarios homogéneos para ser utilizados por la totalidad de las Municipalidades y Comunas de la Provincia. La utilización de los mismos deberá ser compatible con los existentes en el orden nacional y provincial, con el objeto de uniformar la información presupuestaria.

ARTICULO 61.- Facúltase al Poder Ejecutivo para que a través de los Ministerios Coordinador y de Hacienda y Finanzas instrumente para las Municipalidades y Comunas de la Provincia, la utilización de un sistema uniforme de administración financiera y de control, en un todo de acuerdo con lo establecido en las leyes N° 12.194 y 12.195.

ARTICULO 62.- Las Municipalidades de 1º y 2º categorías incorporarán en el mensaje anual de elevación de sus presupuestos proyecciones plurianuales que contendrán como mínimo proyecciones de recursos por rubros, proyecciones de erogaciones por objeto y finalidad, programa de inversiones, programación de operaciones de crédito, programación de vencimiento de la deuda pública, y resultados económicos y financieros esperados. La información precedente deberá formularse para el trienio siguiente.

ARTICULO 63.- Los Municipios y Comunas de la Provincia remitirán al Poder Ejecutivo la siguiente información conforme lo establezca la reglamentación de la presente ley:

a) Ejecución presupuestaria de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales, por rubros de recursos; discriminando el presupuesto vigente y la ejecución por el criterio del percibido y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento.

b) Ejecución presupuestaria de la administración central, organismos descentralizados y cuentas o fondos especiales, por incisos de erogaciones, discriminando el presupuesto vigente y la ejecución en las etapas del devengado Pagado y desagregando en el caso que corresponda la fuente de financiamiento.

c) Planta del personal permanente, transitorio o contratada, desagregada por categorías o niveles.

d) Estado de la Deuda Pública Total, incluida la flotante, detallando en cada caso el tipo de acreedor, montos adeudados, cronograma de amortizaciones e intereses.

e) Relación emisión-recaudación de las tasas y contribuciones emitidas por los municipios y comunas.

La información precedente será cumplimentada dentro de los veinte días hábiles del cierre de los períodos calendarios que se consideren según el siguiente cronograma:

- Los incisos a) y b) serán cumplimentados por las Municipalidades de 1ra. y 2da. Categoría con una frecuencia mensual y las Comunas con una frecuencia trimestral.

- Los restantes incisos serán cumplimentados por las Municipalidades de 1ra. y 2da. Categoría con una frecuencia trimestral y las Comunas con una frecuencia semestral.

ARTICULO 64.- Los Municipios y Comunas deberán ejecutar sus presupuestos preservando el equilibrio financiero. Dicho equilibrio se medirá como la diferencia

entre los recursos percibidos – incluyendo dentro de los mismos a los de naturaleza corriente y de capital – y los gastos devengados que incluirán los gastos corrientes netos de aquellos financiados con préstamos de organismos internacionales y los gastos de capital netos de aquellos destinados a infraestructura social básica necesaria para el desarrollo económico y social financiados con cualquier uso del crédito.

#### CAPÍTULO IV

##### OTRAS DISPOSICIONES

ARTICULO 65.- Autorízase al Poder Ejecutivo a reglamentar el presente Título.

ARTICULO 66.- Los artículos 47 a 49 y 58 a 63 de esta Ley serán de aplicación a partir del 1 de enero de 2005.

ARTICULO 67.- Derógase a partir de la vigencia de la presente Ley, la Ley 9595, el artículo 12 de la Ley N° 11.123, y el artículo 30 de la Ley N° 12103, así como toda otra norma que se oponga a lo establecido en la presente ley.

ARTICULO 68.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DE LA LEGISLATURA DE LA  
PROVINCIA DE SANTA FE, A LOS DIECISÉIS DÍAS DEL MES DE  
DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL CUATRO.-

#### **DECRETO N° 2795**

SANTA FE, 23 dic 2004

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

V I S T O :

La aprobación de la Ley que antecede Nro. 12.397 efectuada por la H. Legislatura;

D E C R E T A :

Promúlgase como Ley del Estado, insértese en el Registro General de Leyes con el sello oficial, publíquese en el Boletín Oficial, cúmplase por todos a quienes corresponde observarla y hacerla observar.-

Firmado: Jorge Alberto Obeid

Walter Alfredo Agosto

## DECRETO N° 679

VISTO:

El Expediente N° 00301-0071127-2 del registro del Sistema de Información de Expedientes y lo dispuesto por el Título II - Capítulo III de la Ley N° 12.397, su Decreto Reglamentario N° 1975/05 y la Ley N° 10.047; y

CONSIDERANDO:

Que la transparencia fiscal de los Municipios y Comunas reviste primordial importancia para una mejor planificación de la gestión financiera del Sector Público y que las normas referidas han significado un gran avance para la Provincia de Santa Fe en materia de información y evaluación de la situación fiscal y financiera de gobiernos locales;

Que al mismo tiempo resulta imperioso readecuar el esquema vigente de manera de dotarlo de una mayor operatividad, derogando así el Decreto N° 1975/05;

Que por otro lado, para una correcta gestión de los adelantos de coparticipación a otorgar es necesario que la autoridad competente no sólo cuente con información detallada del estado económico-financiero de la jurisdicción solicitante sino que también se disponga de información más detallada y de una frecuencia mayor a la que puede detentar un esquema ahorro-inversión-financiamiento mensual;

Que han tomado la intervención de su competencia los organismos técnicos y legales del Ministerio de Economía de la Provincia y Fiscalía de Estado;

Que la presente gestión se encuadra en las previsiones de las Leyes Nros. 10.047 y 12.397;

POR ELLO:

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°: Apruébanse las definiciones detalladas del Anexo A y las Planillas Anexas B.1, B.2, C y D que forman parte integrante del presente decreto a los fines de la aplicación del Capítulo III - Transparencia Fiscal de los Municipios y Comunas del Título II de la Ley N° 12.397 y de la reglamentación que se dispone por el presente.

ARTÍCULO 20: Reglaméntase el Capítulo III Transparencia Fiscal de los Municipios y Comunas del Título II de la Ley N° 12.397 conforme se dispone:

Artículo 59 - Sin reglamentar.

Artículo 60 - Establécese que los Municipios y Comunas que no cuenten con Clasificadores homogéneos y compatibles con el vigente en el orden Provincial deberán elaborar los conversores que posibiliten analizar la información en forma homogénea.

Artículo 61 - Sin reglamentar.

Artículo 62 - Sin reglamentar.

Artículo 63 - Establécese que la información deberá remitirse de acuerdo las Planillas Anexas B.1, B.2, C y D aprobadas por el artículo 1° del presente decreto. Dicha información deberá presentarse digitalmente en formato .pdf y .xlsx, cargándose en el sitio web oficial de la Provincia o remitiéndose por correo electrónico a la cuenta que disponga la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía. La fecha de presentación de la información queda establecida conforme se detalla:

- Para el ejercicio 2019 la información tendrá carácter anual y se presentará dentro de los 20 (veinte) días hábiles de publicado el presente decreto.

- Desde el año 2020 la presentación se realizará dentro de los 20 (veinte) días hábiles del cierre de los períodos calendarios.

Artículo 64 - Sin reglamentar.

ARTÍCULO 3°: Establécese que los Municipios y Comunas deben presentar su Ordenanza Anual de Presupuesto dentro de los 30 (treinta) días de sancionada en la Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía en formato digital cargándose en el sitio web oficial de la Provincia o remitiéndose por correo electrónico a la cuenta que disponga la referida Secretaría.

ARTÍCULO 4°: La Secretaría de Finanzas e Ingresos Públicos del Ministerio de Economía será la encargada de la recepción, procesamiento y elaboración de los informes que correspondan por aplicación del artículo 63 de la Ley N° 12.397.

ARTÍCULO 5°: Dispónese que el Ministerio de Economía, a través de la Dirección General de Ingresos Públicos, de la Dirección General de Presupuesto y de la Contaduría General de la Provincia, brindará a los Municipios y Comunas la asistencia técnica necesaria, en materia de su competencia, para el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente decreto.

ARTICULO 6°: Las solicitudes de anticipos de coparticipación realizadas por Municipios y Comunas deben ser acompañadas por la siguiente información:

a) Ejecución presupuestaria anual de los 2 (dos) años previos a la solicitud, ejecución presupuestaria acumulada al mes previo al requerimiento y su comparación con igual período del año anterior, según el esquema de ahorro-inversión-financiamiento de Planillas Anexas B.1 y B.2 del presente decreto.

b) Ejecución mensual de los recursos tributarios de jurisdicción propia de los 2 (dos) años previos a la solicitud y la proyección para el trimestre siguiente al que se cursó la solicitud.

c) Planta de personal al cierre de los últimos 2 (dos) ejercicios según Planilla Anexa C del presente decreto y costo de la política salarial vigente para el trimestre anterior a la solicitud.

d) Estado patrimonial y de tesorería a la fecha de la solicitud.

e) Detalle diario del saldo neto de disponibilidades de los 3 (tres) meses previos a la solicitud.

f) Evolución de la deuda consolidada y flotante al cierre del ejercicio según Planilla Anexa D del presente decreto correspondiente a los 2 (dos) años previos a la solicitud y la proyección al cierre del ejercicio en el que se cursa dicha solicitud.

g) Proyección de la ejecución presupuestaria para el año en que se cursa el pedido según esquema ahorro-inversión-financiamiento de las Planillas Anexas B.1 y B.2 del presente decreto desagregada trimestralmente.

h) Flujo de fondos estimado mensual proyectado por el período comprendido entre la fecha de solicitud y la devolución prevista de los fondos donde consten ingresos y egresos por todo concepto.

ARTÍCULO 7°: Derógese el Decreto N° 1975 del 10 de septiembre de 2005.

ARTÍCULO 8: Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.



## ANEXO V: NOMENCLADOR PRESUPUESTARIO A EMPLEAR EN EL ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN-FINANCIAMIENTO

*Provincia de Santa Fe*

*Podex Ejecutivo*

### ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN-FINANCIAMIENTO

Fecha:

Planilla Anexa "B.1"

Concepto	Administración Central	Organismos Descentralizados	Instituciones de Seguridad Social	Total
<b>I) INGRESOS CORRIENTES -</b>				
Ingresos Tributarios				
De Origen Municipal				
De Origen Provincial				
De Origen Nacional				
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social				
Ingresos no Tributarios				
Ventas de Bienes y Servicios				
Rentas de la Propiedad				
Transferencias Corrientes				
<b>II) GASTOS CORRIENTES</b>				
Gastos de Consumo				
Personal				
Bienes y Servicios				
Otros Gastos				
Intereses y Otras Rentas de la Propiedad				
Intereses (*)				
Otras rentas de la propiedad				
Prestaciones de la Seguridad Social				
Impuestos Directos				
Otras pérdidas				
Transferencias Corrientes				
Al sector privado				
Al sector público				
Al sector externo				
<b>III) RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO (I-II)</b>				
<b>IV) RECURSOS DE CAPITAL</b>				
Recursos Propios de Capital				
Transferencias de Capital				
Disminución de la Inversión Financiera				
<b>V) GASTOS DE CAPITAL</b>				
Inversión Real Directa				
Transferencias de Capital				
Al sector privado				
Al sector público				
Al sector externo				
Inversión Financiera				
<b>VI) TOTAL RECURSOS (I+IV)</b>				
<b>VII) TOTAL GASTOS (II+V)</b>				
<b>VIII) TOTAL GASTOS PRIMARIOS (VII - Intereses*)</b>				
<b>IX) RESULTADO FINANCIERO ANTES DE CONTRIBUCIONES (VI-VII)</b>				
<b>X) CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS</b>				
<b>XI) GASTOS FIGURATIVOS</b>				
<b>XII) RESULTADO PRIMARIO (VI-VIII+XXI)</b>				
<b>XIII) RESULTADO FINANCIERO (IX+X-XI)</b>				
<b>XIV) FUENTES FINANCIERAS</b>				
Disminución de la Inversión Financiera				
Endeudamiento Público e Incremento de otros Pasivos				
Contribuciones Figurativas para Aplicaciones Financieras				
<b>XV) APLICACIONES FINANCIERAS</b>				
Inversión Financiera				
Amortización de Deudas y Disminución de otros Pasivos				
Gastos Figurativos para Aplicaciones Financieras				
<b>RESULTADO TOTAL</b>				

Imprenta Oficial - Santa Fe



Art. 3: (Indicar lo que corresponda)

a) Presupuesto vigente

b) Ejecución presupuestaria de recursos base percibido y de gastos base devengado

c) Ejecución presupuestaria de recursos base percibido y de gastos base pagado