

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21**



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN**

**“El Impacto del sistema Tributario Nacional  
sobre las economías regionales y la  
coparticipación federal de impuestos”**

**NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
VEGAJO: VABG 3552  
CARRERA: ABOGACÍA**

**20 de Septiembre de 2011**

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



### **“El Impacto del sistema Tributario Nacional sobre las economías regionales y la coparticipación federal de impuestos”**

#### **RESUMEN**

Se demuestra con esta obra, que la actual centralización de las potestades tributarias impositivas en el gobierno nacional no es consecuente ni es compensado por un sistema de reparto solidario y equitativo, y por lo tanto afecta la realización del federalismo y perjudica directamente a las economías regionales. Se esclarece la distribución de potestades tributarias entre la Nación y las provincias, la distribución de los poderes tributarios según la constitución nacional, cómo se distribuyen las competencias, como prescribe dicha distribución de los poderes tributarios la constitución nacional, las pautas que rigen el régimen de coparticipación, competencia nacional, provincial y municipal, las limitaciones constitucionales; una vez de haber comprendido todos estos aspectos y teniendo en cuenta el avance en el estado del arte del tema abordado, se adentra al estudio del federalismo fiscal, los aspectos políticos del mismo, las teorías del federalismo y la descentralización, el federalismo en la época de la Constitución Nacional de 1853, la reforma de la Carta Magna en 1994, las implicancias que ella tuvo con respecto al tema que se desarrolla. El inicio de la era de la coparticipación federal, su desarrollo histórico, sus distintas etapas, el análisis de los antecedentes de doctrina, jurisprudencia y legislación. El alcance del trabajo intenta describir, comparar y traer a colación herramientas que puedan ser útiles para mejorar la realidad actual de las economías regionales.

Los objetivos generales alcanzados en esta investigación son los haber descubierto las características del sistema de coparticipación federal argentino a los fines de haber podido evaluar críticamente sus desventajas, deficiencias e impactos en las economías regionales. Y como consecuencia se propone modelos alternativos y cambios legislativos y estructurales fundamentales. Se concluye en que la coparticipación es un modelo viable para asegurar el federalismo y la subsistencia de las economías regionales; se descubre importantes deficiencias estructurales en el sistema tributario nacional, que existen actualmente fuertes intereses políticos



que generan un retardo estructural en algunas provincias producto de una complicidad política entre gobernantes que genera un retraso importante en el desarrollo relativo de las economías regionales.

### **PALABRAS CLAVES:**

COPARTICIPACIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS.-

ASPECTOS ECONÓMICOS DEL FEDERALISMO FISCAL.-

POLITICA FISCAL.-

DEFICIT FISCAL.-

CORRESPONDENCIA FISCAL.-

CENTRALIZACION RECAUDATORIA.-

DESCENTRALIZACION RECAUDATORIA.-

CENTRALIZACION DE FUNCIONES.-

DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES.-

SITUACIÓN DE LAS ECONOMIAS REGIONALES.-

RELACION POLÍTICA, FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL, ADMINISTRATIVA Y DE SERVICIOS ENTRE LA NACIÓN Y LAS PROVINCIAS

FIN



**“THE IMPACT OF THE SYSTEM TRIBUTARY NATIONAL ENVELOPE THE FRUGALITIES REGIONAL AND THE COPARTICIPACION FEDERAL THAN TAXES”**

**ABSTRACT**

Oneself demuestra with this work , than the topical centralización of the potestades tributary impositivas on the government national is no consequent not she is compensated by a system than repartition solidarity and equitable , and therefore afecta the realization of the federalism and prejudiced straightly at o'clock frugalities regional. Oneself enlightening the distribution than potestades tributary between the Nation and the provinces , the distribution of the powers tributaries according to the constitution national , how oneself distributing the competences , sort of prescribe said distribution of the powers tributaries the constitution national , the guidelines than rigen the rules of discipline than coparticipación , competency national , provincial and municipal , the restraints constitutional ; once than salary roger all this aspects and having on reckoning the advance on the been of the art of the theme broached , oneself into at the survey of the federalism fiscal , the aspects political of the same , the theories of the federalism and the descentralización , the federalism on the epoch of the Constitution National than 1853, the reformation of the Letter Magna on 1994, the implicancias than she had in respect of at the theme than oneself grownup. The start of the time of the coparticipación federal , his development historical , his distinct stages , the analysis of the backgrounds than religious principle , jurisprudence and legislation. The range of the toil intend describe , liken and bring for repast implements than it can being rewarding to better the realness topical of the frugalities regional.

The objectives general reached on this research they are the salary uncovered the characteristics of the system than coparticipación federal Argentinean at the age of ends than salary podiatrist evaluate critically his handicap , shortcomings and impacts on the frugalities regional. And as result oneself propose models alternative and turnarounds legislative and structural fundamental.



Oneself finalizing in that the coparticipación it's a model viable to secure the federalism and the subsistence of the frugalities regional ; oneself she discovers significant shortcomings structural on the system tributary national , than existence currently rugged interests political than generan a retardation structural on several provinces product than a complicity political between rulers than genera a delay significant on the development relative of the frugalities regional.

### Words Keys:

COPARTICIPACIÓN FEDERAL THAN TAXES

ASPECTS FRUGAL OF THE FEDERALISM FISCAL

POLITICA FISCAL

CAUSING A LOSS FISCAL

CORRESPONDENCE FISCAL

CENTRALIZACION RECAUDATORIA

DESCENTRALIZACION RECAUDATORIA

CENTRALIZACION THAN FUNCTIONS

DESCENTRALIZACION THAN FUNCTIONS

SITUATION OF THE I ECONOMIZED REGIONAL RELATED POLITICAL, FINANCIAL, FRUGAL, SOCIALITY, TOILETS BETWEEN THE NATION AND THE PROVINCES.

end, ending, finish





**ÍNDICE TEMATICO DEL (T.F.G.)**

*“El Impacto del sistema Tributario Nacional sobre las economías regionales y la coparticipación federal de impuestos”:*

**POR: MARCELO RAUL CONCI**

**CAPITULO I.**

**1. INTRODUCCIÓN.....9**

**2. CONSIDERACIONES GENERALES.....13**

**2a. Distribución de potestades tributarias entre la Nación y las provincias.....13**

**2b. Régimen de coparticipación.....14**

**2c. Pautas que rigen el régimen de coparticipación.....27**

**2d. Competencia nacional, provincial y municipal. Limitaciones constitucionales.....27**

**2e. Aspectos políticos del federalismo fiscal.....28**

**2f. El federalismo y la descentralización.....29**

**2g. El federalismo argentino centralizado en materia fiscal.....34**

**2h. El federalismo fiscal en la Constitución Nacional de 1853.....36**

**2i. La reforma de 1994.....39**

**2j. El estado federal argentino.....40**

**CAPITULO II**

**3. ASPECTOS ECONÓMICOS DEL FEDERALISMO FISCAL.....45**

**3a. Descentralización fiscal - federalismo competitivo.....45**

**3b. Centralización recaudatoria o federalismo coparticipado.....53**

**CAPITULO III**

**4. LA ERA DE LA COPARTICIPACIÓN FEDERAL.....56**

**4a. Desarrollo histórico.....56**

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

4b. Etapa de separación de fuentes tributarias (1853 / 90).....	57
4c. La etapa de concurrencia de hecho (1891 / 1934).....	57
4d. La etapa de la coparticipación (1935 /hasta la actualidad).....	58
<b>5. LA ETAPA DE LA COPARTICIPACIÓN Y SU EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.....</b>	<b>61</b>
5a. La Ley 12.139 (1934).....	61
5b. La ley 20.221 (1973).....	70
5c. La reforma de 1980 (Leyes 22.293 y 22.294).....	77
5d. La etapa 1983 – 1989.....	83
5e. La ley 23.548 (1988).....	87
5f. La consolidación del Federalismo Coercitivo en la década de los noventa.....	93
5g. La apropiación de recursos provinciales.....	96
5h. La transferencia de servicios.....	99
5i. Pacto Fiscal 1.....	100
5j. Pacto Fiscal 2.....	103
5k. La Reforma Constitucional de 1994, su implicancia en la Coparticipación.....	111
5l. El Compromiso Federal del 6-12-1999.....	112
5ll. Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases para un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos; desde 1991 al año 2002.....	113

#### CAPITULO IV

<b>6. LA POLÍTICA FISCAL Y SUS EFECTOS EN LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS.....</b>	<b>129</b>
6a. La estructura tributaria argentina.....	129
6b. Características principales de la regulación de la Coparticipación Impositiva de la República Argentina.....	141
6c. Deficiencias y los perjuicios sobre las economías regionales.....	145
6d. Mecanismos jurídicos alternativos para revertir la Centralización actual.....	151
<b>Impositiva</b>	



**CAPITULO V**

**7. LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS.....162**

**7a. Características Principales.....162**

**7b. Antecedentes.....164**

**7c. Antecedentes Doctrinales.....165**

**7d. Antecedentes Legislativos Nacionales e Internacionales.....167**

**7e. Antecedentes Jurisprudenciales, su evolución y actualidad.....169**

**7f. Proyectos de Reforma de Ley.....170**

**CAPITULO VI**

**8. LA SITUACIÓN DE LAS ECONOMÍAS REGIONALES.....172**

**8a. La reforma de los estados provinciales.....173**

**8b. La situación actual de las provincias en su relación con la nación.....190**

**8c. Se propone una descentralización federal.....195**

**8d.La regionalización administrativa, económica y social.....199**

**CAPITULO VII**

**9. CONCLUSIONES Y PROPUESTA.....201**

**9a. Conclusiones en cuanto a las economías regionales.....201**

**9b. Conclusión en cuanto al impacto directo sufrido por las economías Regionales con el actual régimen tributario.....204**

**9c. Conclusión sobre la Coparticipación Federal de Impuestos.....207**

**9d. Conclusiones sobre la mentada descentralización.....210**

**9e. Concluimos en la necesidad de una nueva Ley de coparticipación.**

**El marco político de una posible reforma.....212**

**9f. Viabilidad de nuestra propuesta.....215**

**9g. Proponemos la creación de un ente federal de políticas públicas.....216**





**9h. Propuesta: Hasta en tanto y en cuanto no se puedan producir estas profundas modificaciones al actual régimen de coparticipación proponemos:.....217**

**9i. Conclusiones Finales.....227**

**CITAS – BILIOGRAFÍA.....231**

**ANEXO A.....246**

**CAPITULO I.**

**1. INTRODUCCIÓN**

Intentamos demostrar con esta obra, que la actual centralización de las potestades tributarias impositivas en el gobierno nacional no es consecuente ni es compensado por un sistema de reparto solidario y equitativo, y por lo tanto afecta la realización del federalismo y perjudica directamente a las economías regionales. Se intentará también descubrir si la coparticipación federal de impuestos, tal cual está reglamentada en estos días, es una herramienta válida para defender el verdadero federalismo. En principio trataremos de entender la distribución de potestades tributarias entre la Nación y las provincias, la distribución de los poderes tributarios según la constitución nacional, analizar cómo se distribuyen las competencias, como prescribe dicha distribución de los poderes tributarios la constitución nacional, las pautas que rigen el régimen de coparticipación, competencia nacional, provincial y municipal, las limitaciones constitucionales; una vez de haber comprendido todos estos aspectos y teniendo en cuenta el avance en el estado del arte del tema señalado, nos adentraremos en el federalismo fiscal, los aspectos políticos del mismo, las teorías del federalismo y la descentralización, el federalismo en la época de la Constitución Nacional de 1853, la reforma de la Carta Magna en 1994, las implicancias que ella tuvo con respecto al tema que nos ocupa. Analizaremos los aspectos económicos del Federalismo Fiscal; el inicio de la era de la coparticipación federal, su desarrollo histórico, sus distintas etapas, el análisis de los antecedentes de doctrina, jurisprudencia y legislación existentes. El enfoque que se le pretende dar al estudio es el de un trabajo de investigación científica; que a través de la combinación de dos tipos de estudios, que se adaptan mejor a la investigación en particular, estos son: El modelo de estudio descriptivo, que nos



permitirá analizar algunos aspectos. Y un tipo de estudio explicativo, que permitirá explicar otros. El alcance del mismo es el de describir, comparar y traer a colación herramientas que puedan ser útiles para la realidad actual de las economías regionales. El problema del federalismo fiscal ha tomado nuevos rumbos en estos últimos años, debido a la emergencia y al desarrollo de modelos económicos y políticos que no han propugnado por una mayor eficiencia en el gasto, y procurando a la vez una verdadera descentralización de las funciones del estado, pero no así la de la recaudación impositiva, quedando esta, en gran parte concentrada en el estado nacional. Se delegan funciones a las provincias en algunos casos pero no se le acuerdan mayores ingresos para ellas poder asegurar su eficiente funcionalización; debate que se ha ampliado incluyendo las propias potestades impositivas delegadas por las provincias a la nación, acrecentadas por una serie de nuevos impuestos para superar la emergencia del año 2001, y que sospechosamente parece ser no tiene fecha de vencimiento. La Coparticipación de Impuestos, como herramienta del federalismo fiscal, ha sido puesta en duda por el modelo, aunque anticipamos aquí, que el sistema de coparticipación es una herramienta válida para asegurar el federalismo, aunque se deberían propiciar grandes cambios para ello. Descubrimos que debido a que los niveles inferiores de gobierno, al no contar con facultades tributarias propias, no poseen independencia económica y por lo tanto se encuentran subordinados a la coparticipación federal de impuestos para solventar sus gastos.

Se define claramente el período temporal de investigación, desde el año 1934, ya que representa el inicio del régimen de coparticipación, en el que se sanciona la ley 12.139<sup>1</sup>, conocida como la ley de unificación de los impuestos internos, que por entonces buscaba poner orden a un panorama en el cual tanto como la nación como las distintas provincias gravaban al comercio interior con impuestos indirectos; hasta llegar los tiempos actuales. Tal período tendrá una relación directa con la evolución o la adopción de la normativa que sirve de base al análisis del fenómeno. Los niveles “jurídicos” de análisis a los que referirá la investigación, comprenderá el

<sup>1</sup> Ley N° 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xcongreso-trabajos.doc)



estudio de legislación, doctrina y jurisprudencia propias del ámbito municipal, provincial, nacional, comparado, o internacional y la combinación de todos o algunos de ellos.

Los objetivos generales de esta investigación son las de analizar las características del sistema de coparticipación federal argentino a los fines de evaluar críticamente sus desventajas, deficiencias e impactos en las economías regionales, como así también algunos posibles modelos alternativos. Si la coparticipación es un modelo viable para asegurar el federalismo y la subsistencia de las economías regionales.

Respecto a los objetivos particulares de esta investigación, en primer término se intentará describir algunos sistemas de coparticipación federal de impuestos a nivel internacional, sus propósitos y nivel de aceptación. Para luego analizar con una breve reseña de la Evolución histórica de la legislación argentina desde la implementación del sistema de coparticipación federal de impuestos y compararla con la anterior. Hasta llegar a la actual situación legislativa. Y procuraremos encontrar algún proyecto viable para modificar el actual régimen por otro naciente del resultado de esta obra.

Trataremos de encontrar respuestas a preguntas tales como ¿Qué características reviste la regulación de la coparticipación impositiva en la República Argentina? ¿Cuáles son sus deficiencias y qué perjuicios genera en las economías regionales o locales? ¿Qué mecanismos jurídicos podrían ser implementados para revertir la centralización de la recaudación impositiva como relevantes para determinar un problema de investigación? ¿Qué mecanismos alternativos se pueden analizar como de posible aplicación?-

La finalidad de este trabajo no es para nada atentar contra la defensa de la Coparticipación como herramienta del federalismo, sino la de intentar encontrar a partir del análisis de diversas formas de descentralización especialmente en cuanto a la recaudación, una forma más eficaz y eficiente de lograr los objetivos de redistribución con equidad y solidaridad, principios fundamentales del sistema, pero también analizaremos como la mera descentralización resulta insuficiente para garantizar por sí sola el federalismo buscado.



El TFG se conformará de siete partes fundamentales, identificados en capítulos. En el primero de ellos, se analizarán algunas cuestiones que se consideran indispensables para abordar nuestro tema, algunas consideraciones generales, en cuanto a distribución de potestades tributarias entre la Nación y las provincias, sobre el régimen de coparticipación, las pautas que lo rigen, la competencia nacional, provincial y municipal de tributar, cuáles son sus limitaciones constitucionales, los aspectos políticos del federalismo fiscal, los aspectos relevantes del federalismo y la descentralización, el federalismo argentino centralizado en materia fiscal, el federalismo fiscal en la Constitución Nacional de 1853<sup>2</sup>, la reforma de 1994<sup>3</sup>, y la construcción del estado federal argentino. La segunda parte comprende el Capítulo II, donde abordaremos los aspectos económicos del federalismo fiscal en cuanto a la descentralización fiscal o federalismo competitivo, algunos aspectos y propuestas de los expertos especialistas del tema. Para finalizar esta parte de tinte netamente económico con los aspectos relevante de la centralización recaudatoria o federalismo coparticipado. En el Capítulo III, como tercera parte se planteará el inicio de la era de la coparticipación Federal de impuestos: su desarrollo histórico, la etapa de la separación de fuentes tributaria (1853 /90), la etapa de concurrencia de hecho (1891 / 1934), y la etapa de la coparticipación (1935 /2011). Se evaluará la evolución histórica legislativa de la coparticipación: su inicio con la ley de unificación de impuestos internos N° 12.139 (1934) que marcó el inicio de la coparticipación federal de impuestos, seguiremos con algunas consideraciones de la ley 20.221 de 1973, otras de la reforma de 1980, de la etapa 1983 – 1989, la ley 23.548<sup>4</sup> (1988), La consolidación del Federalismo Coercitivo en la década de los noventa, la apropiación de recursos provinciales, la transferencia de servicios, el Pacto Fiscal 1 y el Pacto Fiscal 2, la Reforma Constitucional de 1994, su implicancia en la coparticipación, el Compromiso Federal del 6-12-1999 y el último acuerdo Nación-Provincias sobre su relación financiera; finalizando la etapa con el análisis de la ley 25570 del 13 de Febrero de 2002. En el Capítulo IV se evaluarán aspectos referidos a la política fiscal y sus efectos en la coparticipación

<sup>2</sup> Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>3</sup> Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>4</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>





de impuestos, se conocerá sobre la estructura tributaria argentina, características principales de la regulación de la coparticipación impositiva en la república Argentina, las deficiencias y perjuicios sobre las economías regionales, concluyendo con el análisis de algunos mecanismos jurídicos alternativos posibles para revertir la Centralización impositiva. En el Capítulo V, nos centraremos en la coparticipación de impuestos desde una mirada más específica de la misma, sus características principales, los antecedentes doctrinales y legislativos, tanto nacionales como Internacionales, antecedentes Jurisprudenciales, su evolución y actualidad y los principales proyectos de Reforma de Ley presentados. En la sexta parte nos adentraremos al estudio de la situación de las economías regionales, la reforma de los estados provinciales, la situación actual de las provincias en su relación con la nación, una posible descentralización federal y finalizamos el capítulo con una propuesta de regionalización administrativa, económica y social. Para finalizar en la última parte de este trabajo, esto es en el Capítulo VII, se harán las conclusiones y propuestas que se ameriten a la luz del resultado de este trabajo.

## 2. CONSIDERACIONES GENERALES:

### 2a. Distribución de potestades tributarias entre la Nación y las provincias<sup>5</sup>.

Debido al régimen federal de gobierno imperante en la República Argentina coexisten los poderes y potestades tributarios nacional, provincial y municipal.

La potestad tributaria sólo puede ser ejercida mediante la ley. No puede haber tributo sin ley previa que lo establezca.

La ley es sólo la base sobre la cual se ejerce la potestad tributaria. Basta con que la ley establezca algunos principios, siendo luego integrada por el Poder Ejecutivo mediante delegación de facultades. La delegación puede existir, *pero creemos que debe ser limitada*.

La ley debe contener los elementos básicos y estructurales del tributo (hecho imponible, la atribución de un crédito a un sujeto activo determinado, sujetos activos y pasivos y elementos

<sup>5</sup> Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. SAM - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. La coparticipación Federal. Módulo 2, lectura 7. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>





necesarios para la fijación del quantum –base imponible y alícuota- y las exenciones neutralizantes del hecho imponible. También la configuración de infracciones tributarias y la imposición de sanciones, así como el procedimiento de determinación).

La constitución argentina acoge la forma federal de estado. Ella importa una relación entre el poder y el territorio, en cuanto el poder se descentraliza políticamente con base física, geográfica o territorial.

La conjunción de territorio, población y gobierno denominada oficialmente Nación Argentina es un Estado soberano que adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal (Art. 1º, C.N.)<sup>6</sup>.

Tal como surge del preámbulo de la constitución nacional, las provincias son preexistentes a la nación, por lo cual, conforme lo establece el Art. 121<sup>7</sup>, del citado cuerpo normativo, conservan todo el poder no delegado al gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (Véase Pcia. De Bs. As. Incorporada en el año 1860). Existen entonces un estado federal, veinticuatro estados provinciales, la ciudad autónoma de Buenos Aires y una innumerable cantidad de estados municipales. Las provincias y los municipios no son soberanos, pero sí son autónomos<sup>8</sup>. Entre ellos, deberá existir una relación de subordinación, participación y coordinación. Esto nos indica que deben repartirse las competencias entre los mismos; así tendremos entonces:

- Competencias exclusivas del estado federal.
- Competencias exclusivas de las provincias.
- Competencias concurrentes.
- Competencias excepcionales del estado federal y de las provincias.
- Competencias compartidas por el estado federal y las provincias<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Art. 1 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>7</sup> Art. 121 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>8</sup> Becerra Ferrer y otros (2001). Manual de Derecho Constitucional. Sda. Ed. T1.Pág. 206. Córdoba, Argentina: Advocatus.

<sup>9</sup> Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. La coparticipación Federal. Módulo 2, lectura 7. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>



## 2b. Régimen de coparticipación.

El régimen de coparticipación comenzó con el dictado de la ley 12.139<sup>10</sup> en el año 1934, el cual luego se integró con las leyes 14.060, 14.390 y 14.788. Posteriormente todo este complejo normativo fue sustituido por el previsto en la ley 20.221<sup>11</sup>, la cual fue parcialmente reformada en 1988 por la ley 23.548<sup>12</sup>, ley actualmente vigente con algunas pequeñas modificaciones. Por último, la reforma constitucional de 1994<sup>13</sup> incorporó el régimen de coparticipación con rango Constitucional.

Este régimen consiste en que la autoridad central se hace cargo de la recaudación y distribuye *parte* del producto entre las provincias, sobre la base de lo que a cada una corresponde por su contribución al fondo común, sus condiciones socioeconómicas, densidad poblacional, Etc. Etc. Los impuestos directos e indirectos recaudados por la Nación forman una masa de ingresos que resultará distribuida, conforme a los parámetros que establezca la ley de coparticipación vigente. Es importante destacar que así como existe un régimen de coparticipación de tributos a nivel nacional, también hay uno a nivel de la Provincia de Córdoba como consecuencia del dictado de la ley provincial N° 8524.

Específicamente, el Art. 2 del citado cuerpo normativo establece que el fondo coparticipable está integrado por lo recaudado en materia del impuesto sobre los ingresos brutos, impuesto inmobiliario y a la asignación que recibe la Provincia de Córdoba de la coparticipación federal de impuestos. Seguidamente mostraremos el régimen provincial, que a pesar de exceder los

<sup>10</sup> Ley N° 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio.

Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)

<sup>11</sup> Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390.* Recuperado el 02 de Julio de 2011 de:

[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=tr ue](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=tr ue)

<sup>12</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>13</sup> Reforma Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



alcances de este trabajo nos sirve para demostrar de alguna manera, la similitud en algunos aspectos con el régimen nacional:

*INDICE DE COPARTICIPACION LEY N° 8524 CON POBLACION CENSO 1996*

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	79%	21%	INDICE
RIO CUARTO	ACHIRAS	0.07248	0.08434	0.15682
RIO CUARTO	ADELIA MARIA	0.18160	0.08434	0.26594
COLON	AGUA DE ORO	0.04107	0.08434	0.12540
RIO CUARTO	ALCIRA	0.17218	0.08434	0.25652
JUAREZ CELMAN	ALEJANDRO	0.13358	0.08434	0.21791
MARCOS JUAREZ	ALEJO LEDEZMA	0.10436	0.08434	0.18869
SAN JUSTO	ALICIA	0.08476	0.08434	0.16910
TERCERO ARRIBA	ALMAFUERTE	0.29517	0.08434	0.37950
RIO CUARTO	ALPA CORRAL	0.01914	0.08434	0.10348
SANTA MARIA	ALTA GRACIA	1.18931	0.08434	1.27365
UNION	ALTO ALEGRE	0.02269	0.08434	0.10703
SAN JUSTO	ALTOS DE CHIPION	0.04348	0.08434	0.12782
MARCOS JUAREZ	ARIAS	0.19854	0.08434	0.28288
SAN JUSTO	ARROYITO	0.52368	0.08434	0.60802
GENERAL SAN MARTÍN	ARROYO ALGODON	0.01920	0.08434	0.10353
GENERAL SAN MARTÍN	ARROYO CABRAL	0.08057	0.08434	0.16491
GENERAL SAN MARTÍN	AUSONIA	0.02639	0.08434	0.11073
UNION	BALLESTEROS	0.10673	0.08434	0.19107
UNION	BALLESTEROS SUR	0.01801	0.08434	0.10235
SAN JUSTO	BALNEARIA	0.17648	0.08434	0.26082
UNION	BELL VILLE	0.90618	0.08434	0.99052
JUAREZ CELMAN	BENGOLEA	0.03108	0.08434	0.11542
UNION	BENJAMIN GOULD	0.02683	0.08434	0.11117
RIO CUARTO	BERROTARAN	0.19851	0.08434	0.28285
PUNILLA	BIALET MASSE	0.10009	0.08434	0.18443
SAN JUSTO	BRINCKMAN	0.24207	0.08434	0.32641
GENERAL ROCA	BUCHARDO	0.06006	0.08434	0.14440
RIO CUARTO	BULNES	0.03031	0.08434	0.11464
RIO SEGUNDO	CALCHIN	0.05889	0.08434	0.14323
RIO SEGUNDO	CALCHIN OESTE	0.02567	0.08434	0.11000
MARCOS JUAREZ	CAMILO ALDAO	0.15798	0.08434	0.24232
UNION	CANALS	0.24002	0.08434	0.32436
TOTAL	CAÑADA DE LUQUE	0.03163	0.08434	0.11596
MARCOS JUAREZ	CAP. GRAL. B. O.HIGGI	0.01353	0.08434	0.09787
RIO SEGUNDO	CAPILLA DEL CARMEN	0.00942	0.08434	0.09376

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

PUNILLA	CAPILLA DEL MONTE	0.23960	0.08434	0.32394
JUAREZ CELMAN	CARNERILLO	0.05624	0.08434	0.14058
RIO SEGUNDO	CARRILOBO	0.04712	0.08434	0.13146
MARCOS JUAREZ	CAVANAGH	0.03851	0.08434	0.12285
RÍO CUARTO	CHAJAN	0.02224	0.08434	0.10657
JUAREZ CELMAN	CHARRAS	0.03146	0.08434	0.11580
GENERAL SAN MARTIN	CHAZON	0.03416	0.08434	0.11849
UNION	CHILIBROSTE	0.02064	0.08434	0.10498
UNION	CINTRA	0.03575	0.08434	0.12009
RIO SEGUNDO	COLAZO	0.04754	0.08434	0.13188
TERCERO ARRIBA	COLONIA ALMADA	0.01864	0.08434	0.10298
UNION	COLONIA BISMARCK	0.01502	0.08434	0.09936
COLON	COLONIA CAROYA	0.37313	0.08434	0.45747
MARCOS JUAREZ	COLONIA ITALIANA	0.01960	0.08434	0.10394
SAN JUSTO	COLONIA MARINA	0.02910	0.08434	0.11344
SAN JUSTO	COLONIA PROSPERIDAD	0.01231	0.08434	0.09664
SAN JUSTO	COLONIA SAN BARTOLOME	0.03282	0.08434	0.11716
COLON	COLONIA TIROLESA	0.10723	0.08434	0.19156
SAN JUSTO	COLONIA VIGNAUD	0.02360	0.08434	0.10794
CAPITAL	CORDOBA	34.42999	0.08434	34.51433
RIO CUARTO	CORONEL BAIGORRIA	0.04159	0.08434	0.12592
RIO CUARTO	CORONEL MOLDES	0.25494	0.08434	0.33928
MARCOS JUAREZ	CORRAL DE BUSTOS	0.29166	0.08434	0.37600
TERCERO ARRIBA	CORRALITO	0.06449	0.08434	0.14882
PUNILLA	COSQUIN	0.51394	0.08434	0.59828
RIO SEGUNDO	COSTASACATE	0.04081	0.08434	0.12515
MARCOS JUAREZ	CRUZ ALTA	0.20746	0.08434	0.29180
CRUZ DEL EJE	CRUZ DEL EJE	0.85288	0.08434	0.93722
TERCERO ARRIBA	DALMACIO VELEZ	0.04140	0.08434	0.12574
ISCHILIN	DEAN FUNES	0.61671	0.08434	0.70105
GENERAL ROCA	DEL CAMPILLO	0.10005	0.08434	0.18438
SANTA MARIA	DESPEÑADEROS	0.15105	0.08434	0.23538
SAN JUSTO	DEVOTO	0.16354	0.08434	0.24788
SAN JUSTO	EL ARAÑADO	0.04516	0.08434	0.12950
SAN JUSTO	EL FORTIN	0.03108	0.08434	0.11542
SAN JUSTO	EL TIO	0.04653	0.08434	0.13087
RIO CUARTO	ELENA	0.09501	0.08434	0.17935
CALAMUCHITA	EMBALSE	0.20540	0.08434	0.28974
COLON	ESTACION JUAREZ CELMAN	0.18884	0.08434	0.27318



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



GENERAL SAN MARTIN	ETRURIA	0.11292	0.08434	0.19726
SAN JUSTO	FREYRE	0.17139	0.08434	0.25572
MARCOS JUAREZ	GENERAL BALDISSERA	0.06697	0.08434	0.15131
JUAREZ CELMAN	GENERAL CABRERA	0.28958	0.08434	0.37391
JUAREZ CELMAN	GENERAL DEHEZA	0.28392	0.08434	0.36826
ROQUE SAENZ PEÑA	GENERAL LEVALLE	0.17004	0.08434	0.25438
MARCOS JUAREZ	GENERAL ROCA	0.07923	0.08434	0.16356
MARCOS JUAREZ	GUATIMOZIN	0.08390	0.08434	0.16823
TERCERO ARRIBA	HERNANDO	0.31120	0.08434	0.39554
JUAREZ CELMAN	HUANCHILLAS	0.03712	0.08434	0.12146
PUNILLA	HUERTA GRANDE	0.14374	0.08434	0.22807
GENERAL ROCA	HUINCA RENANCO	0.28482	0.08434	0.36915
UNION	IDIAZABAL	0.04853	0.08434	0.13287
MARCOS JUAREZ	INRIVILLE	0.12375	0.08434	0.20808
MARCOS JUAREZ	ISLA VERDE	0.13829	0.08434	0.22263
GENERAL ROCA	ITALO	0.04132	0.08434	0.12565
TERCERO ARRIBA	JAMES CRAIK	0.13271	0.08434	0.21704
COLON	JESUS MARIA	0.69697	0.08434	0.78131
GENERAL ROCA	JOVITA	0.11977	0.08434	0.20411
UNION	JUSTINIANO POSSE	0.21304	0.08434	0.29737
COLON	LA CALERA	0.57913	0.08434	0.66346
JUAREZ CELMAN	LA CARLOTA	0.32717	0.08434	0.41151
RIO CUARTO	LA CAUTIVA	0.02489	0.08434	0.10922
ROQUE SAENZ PEÑA	LA CESIRA	0.03777	0.08434	0.12211
CALAMUCHITA	LA CRUZ	0.04327	0.08434	0.12761
PUNILLA	LA CUMBRE	0.19942	0.08434	0.28376
PUNILLA	LA FALDA	0.41188	0.08434	0.49622
SAN JUSTO	LA FRANCIA	0.10827	0.08434	0.19261
COLON	LA GRANJA	0.05410	0.08434	0.13844
GENERAL SAN MARTIN	LA LAGUNA	0.03961	0.08434	0.12394
GENERAL SAN MARTIN	LA PALESTINA	0.01546	0.08434	0.09980
SAN JUSTO	LA PAQUITA	0.03157	0.08434	0.11591
RIO PRIMERO	LA PARA	0.10797	0.08434	0.19231
SAN JAVIER	LA PAZ	0.06973	0.08434	0.15406
GENERAL SAN MARTIN	LA PLAYOSA	0.06298	0.08434	0.14732
RIO PRIMERO	LA PUERTA	0.06484	0.08434	0.14918
SAN JUSTO	LA TORDILLA	0.03456	0.08434	0.11890
UNION	LABORDE	0.16765	0.08434	0.25199
ROQUE SAENZ PEÑA	LABOULAYE	0.64298	0.08434	0.72732
RIO SEGUNDO	LAGUNA LARGA	0.20740	0.08434	0.29174



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

RIO CUARTO	LAS ACEQUIAS	0.06792	0.08434	0.15226
TULUMBA	LAS ARRIAS	0.04176	0.08434	0.12610
RIO CUARTO	LAS HIGUERAS	0.16284	0.08434	0.24718
RIO SEGUNDO	LAS JUNTURAS	0.04899	0.08434	0.13333
TOTAL	LAS PEÑAS	0.04900	0.08434	0.13334
TERCERO ARRIBA	LAS PERDICES	0.13617	0.08434	0.22051
SAN JUSTO	LAS VARAS	0.03127	0.08434	0.11560
SAN JUSTO	LAS VARILLAS	0.44234	0.08434	0.52668
RIO CUARTO	LAS VERTIENTES	0.02615	0.08434	0.11049
SAN JUSTO	LASPIUR	0.07493	0.08434	0.15927
MARCOS JUAREZ	LEONES	0.29169	0.08434	0.37603
JUAREZ CELMAN	LOS CISNES	0.01744	0.08434	0.10178
PUNILLA	LOS COCOS	0.03009	0.08434	0.11443
CALAMUCHITA	LOS CONDORES	0.08685	0.08434	0.17119
MARCOS JUAREZ	LOS SURGENTES	0.08636	0.08434	0.17070
TERCERO ARRIBA	LOS ZORROS	0.02146	0.08434	0.10579
SANTA MARIA	LOZADA	0.02432	0.08434	0.10865
GENERAL SAN MARTIN	LUCA	0.01718	0.08434	0.10152
TULUMBA	LUCIO V. MANSILLA	0.03803	0.08434	0.12236
RIO SEGUNDO	LUQUE	0.14872	0.08434	0.23306
SANTA MARIA	MALAGUEÑO	0.29571	0.08434	0.38005
COLON	MALVINAS ARGENTINAS	0.20758	0.08434	0.29191
RIO SEGUNDO.	MANFREDI	0.02673	0.08434	0.11107
MARCOS JUAREZ	MARCOS JUAREZ	0.68345	0.08434	0.76779
SAN JUSTO	MARULL	0.05099	0.08434	0.13533
RIO SEGUNDO	MATORRALES	0.03148	0.08434	0.11581
GENERAL ROCA	MATTALDI	0.05319	0.08434	0.13753
ROQUE SAENZ PEÑA	MELO	0.04077	0.08434	0.12511
COLON	MENDIOLAZA	0.06878	0.08434	0.15312
SAN ALBERTO	MINA CLAVERO	0.20560	0.08434	0.28994
SAN JUSTO	MIRAMAR	0.06607	0.08434	0.15041
MARCOS JUAREZ	MONTE BUEY	0.15822	0.08434	0.24255
RIO PRIMERO	MONTE CRISTO	0.18967	0.08434	0.27401
RIO CUARTO	MONTE DE LOS GAUCHOS	0.01532	0.08434	0.09965
UNION	MONTE LEÑA	0.01299	0.08434	0.09733
UNION .	MONTE MAIZ	0.21388	0.08434	0.29822
SANTA MARIA	MONTE RALO	0.01524	0.08434	0.09958
UNION	MORRISON	0.09776	0.08434	0.18209
SAN JUSTO	MORTEROS	0.43794	0.08434	0.52228
UNION	NOETINGER	0.15118	0.08434	0.23552

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



SAN ALBERTO	NONO	0.04071	0.08434	0.12504
RIO PRIMERO	OBISPO TREJO	0.06538	0.08434	0.14971
JUAREZ CELMAN	OLAETA	0.02245	0.08434	0.10679
TERCERO ARRIBA	OLIVA	0.34884	0.08434	0.43317
RIO SEGUNDO	ONCATIVO	0.36484	0.08434	0.44918
UNION	ORDOÑEZ	0.07981	0.08434	0.16414
TERCERO ARRIBA	PAMPAYASTA SUD	0.03198	0.08434	0.11631
UNION	PASCANAS	0.08008	0.08434	0.16442
GENERAL SAN MARTIN	PASCO	0.03581	0.08434	0.12015
RIO SEGUNDO	PILAR	0.31529	0.08434	0.39962
RIO PRIMERO	PIQUILLIN	0.04733	0.08434	0.13167
SAN JUSTO	PORTEÑA	0.13820	0.08434	0.22253
RIO SEGUNDO	POZO DEL MOLLE	0.15827	0.08434	0.24260
UNION	PUEBLO ITALIANO	0.04448	0.08434	0.12882
SAN JUSTO	QUEBRACHO HERRADO	0.01414	0.08434	0.09847
ISCHILIN	QUILINO	0.13618	0.08434	0.22052
JUAREZ CELMAN	REDUCCION	0.04796	0.08434	0.13230
COLON	RIO CEBALLOS	0.40957	0.08434	0.49390
RIO CUARTO	RIO CUARTO	4.30695	0.08434	4.39129
CALAMUCHITA	RIO DE LOS SAUCES	0.02703	0.08434	0.11137
RIO PRIMERO	RIO PRIMERO	0.19828	0.08434	0.28262
RIO SEGUNDO	RIO SEGUNDO	0.51152	0.08434	0.59585
TERCERO ARRIBA	RIO TERCERO	1.28083	0.08434	1.36517
ROQUE SAENZ PEÑA	ROSALES	0.01846	0.08434	0.10280
SAN JUSTO	SACANTA	0.08626	0.08434	0.17059
MARCOS JUAREZ	SAIRA	0.02659	0.08434	0.11092
COLON	SALDAN	0.06150	0.08434	0.14584
POCHO	SALSACATE	0.06378	0.08434	0.14812
COLÓN	SALSIPUEDES	0.16608	0.08434	0.25041
RIO CUARTO	SAMPACHO	0.23530	0.08434	0.31963
CALAMUCHITA	SAN AGUSTIN	0.07562	0.08434	0.15996
UNION	SAN ANTONIO DE LITIN	0.03762	0.08434	0.12196
RIO CUARTO	SAN BASILIO	0.08939	0.08434	0.17373
MINAS	SAN CARLOS MINAS	0.05273	0.08434	0.13707
PUNILLA	SAN ESTEBAN	0.02175	0.08434	0.10609
SAN JUSTO	SAN FRANCISCO	1.77373	0.08434	1.85807
SOBREMONTA	SAN FRANCISCO DEL CHA	0.07776	0.08434	0.16210
SAN JAVIER	SAN JAVIER y YACANTO	0.036611	0.08434	0.12095
SAN JAVIER	SAN JOSE	0.04536	0.08434	0.12970
TULUMBA	SAN JOSE DE LA	0.10118	0.08434	0.18552

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

	DORMIDA			
TULUMBA	SAN JOSE DE LAS SALIN	0.02882	0.08434	0.11316
CRUZ DEL EJE	SAN MARCOS SIERRAS	0.03492	0.08434	0.11925
UNION	SAN MARCOS SUD	0.08219	0.08434	0.16653
SAN ALBERTO	SAN PEDRO	0.12526	0.08434	0.20960
TULUMBA	SAN PEDRO NORTE	0.03509	0.08434	0.11943
RIO CUARTO	SANTA CATALINA	0.10102	0.08434	0.18536
JUÁREZ CELMAN	SANTA EUFEMIA	0.06455	0.08434	0.14889
PUNILLA	SANTA MARIA	0.18896	0.08434	0.27330
CALAMUCHITA	SANTA ROSA DE CALAMUCHITA	0.26713	0.08434	0.35146
RIO PRIMERO	SANTA ROSA DE RIO PRI	0.21716	0.08434	0.30149
RIO SEGUNDO	SANTIAGO TEMPLE	0.06511	0.08434	0.14945
TOTAL	SARMIENTO	0.03023	0.08434	0.11457
RIO SECO	SEBASTIAN EL CANO	0.07236	0.08434	0.15670
SAN JUSTO	SEEBER	0.01924	0.08434	0.10357
ROQUE SAENZ PEÑA	SERRANO	0.08186	0.08434	0.16620
CRUZ DEL EJE	SERREZUELA	0.07156	0.08434	0.15590
GENERAL SAN MARTIN	SILVIO PELLICO	0.01170	0.08434	0.09604
TOTAL	SINSACATE	0.03139	0.08434	0.11573
TERCERO ARRIBA	TANCACHA	0.16379	0.08434	0.24813
PUNILLA	TANTI	0.12325	0.08434	0.20759
GENERAL SAN MARTIN	TICINO	0.05069	0.08434	0.13502
GENERAL SAN MARTIN	TIO PUJIO	0.06834	0.08434	0.15268
SANTA MARIA	TOLEDO	0.06950	0.08434	0.15384
RIO CUARTO	TOSQUITAS	0.01290	0.08434	0.09724
SAN JUSTO	TRANSITO	0.08030	0.08434	0.16464
JUAREZ CELMAN	UCACHA	0.15317	0.08434	0.23751
COLON	UNQUILLO	0.36876	0.08434	0.45310
PUNILLA	VALLE HERMOSO	0.14974	0.08434	0.23408
UNION	VIAMONTE	0.05049	0.08434	0.13483
RIO CUARTO	VICUÑA MACKENNA	0.25011	0.08434	0.33445
COLON	VILLA ALLENDE	0.57067	0.08434	0.65500
TERCERO ARRIBA	VILLA ASCASUBI	0.06807	0.08434	0.15241
PUNILLA	VILLA CARLOS PAZ	1.25605	0.08434	1.34038
SAN JUSTO	VILLA CONCEPCION DEL	0.05105	0.08434	0.13539
SAN ALBERTO	VILLA CURA BROCHERO	0.13487	0.08434	0.21921
SAN JAVIER	VILLA DE LAS ROSAS	0.05636	0.08434	0.14070
RIO SECO.	VILLA DE MARIA	0.12807	0.08434	0.21241
CRUZ DEL EJE	VILLA DE. SOTO	0.22755	0.08434	0.31188
CALAMUCHITA	VILLA DEL DIQUE	0.07722	0.08434	0.16156

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



RIO SEGUNDO	VILLA DEL ROSARIO	0.36846	0.08434	0.45279
TOTAL	VILLA DEL TOTAL	0.19906	0.08434	0.28339
SAN JAVIER	VILLA DOLORES	0.85737	0.08434	0.94170
RIO PRIMERO	VILLA FONTANA	0.03118	0.08434	0.11552
PUNILLA	VILLA GIARDINO	0.11714	0.08434	0.20147
CALAMUCHITA	VILLA GRAL. BELGRANO	0.15223	0.08434	0.23657
GENERAL ROCA	VILLA HUIDOBRO	0.16752	0.08434	0.25185
GENERAL SAN MARTÍN	VILLA MARIA	2.02365	0.08434	2.10798
GENERAL SAN MARTÍN	VILLA NUEVA	0.47667	0.08434	0.56100
ROQUE SAENZ PEÑA	VILLA ROSSI	0.02259	0.08434	0.10693
CALAMUCHITA	VILLA RUMIPAL	0.05914	0.08434	0.14348
SAN ALBERTO	VILLA SARMIENTO	0.069	0.08434	0.21603
TULUMBA	VILLA TULUMBA	0.06151	0.08434	0.14585
GENERAL ROCA	VILLA VALERIA	0.01500	0.08434	0.15934
CALAMUCHITA	VILLA YACANTO	0.01898	0.08434	0.10331
UNION	WENCESLAO ESCALANTE	0.04765	0.08434	0.13199
.	TOTALES...._....	79.00	21.00	100.00

### CALCULO DEL INDICE DE COPARTICIPACIÓN SEGUN LEY N° 8524 CON POBLACION CENSO 2010

DEPTO.	COMUNA	50% P/ POB.	50% FIJO	INDICE 97
UNION	ALDEA SANTA MARIA	0.12029	0.28090	0.40119
CRUZ DEL EJE	ALTO DE LOS QUEBRACHOS	0.20356	0.28090	0.48446
CALAMUCHITA	AMBOY	0.14468	0.28090	0.42558
SAN ALBERTO	AMBUL	0.44039	0.28090	0.72129
UNION	ANA ZUMARAN	0.04760	0.28090	0.32850
SANTA MARIA	ANISACATE	1.32312	0.28090	1.60402
SAN ALBERTO	ARROYO LOS PATOS	0.23445	0.28090	0.51535
JUÁREZ CELMAN	ASSUNTA	0.10787	0.28090	0.38877
RIO PRIMERO	ATAHONA	0.10923	0.28090	0.39013
ISCHILIN	AVELLANEDA	0.22388	0.28090	0.50478
CRUZ DEL EJE	BAÑADO DE SOTO	0.17678	0.28090	0.45768
SANTA MARIA	BOWER	0.36828	0.28090	0.64918
PUNILLA	CABALANGO	0.12897	0.28090	0.40987
CALAMUCHITA	CALMAYO	0.03666	0.28090	0.31756
SOBREMONTA	CAMINIAGA	0.33322	0.28090	0.61412
TOTAL	CANDELARIA SUD	0.20579	0.28090	0.48669
RIO PRIMERO	CAÑADA DE MACHADO	0.28186	0.28090	0.56275
ISCHILIN	CAÑADA DE RIO PINTO	0.17335	0.28090	0.45425
CALAMUCHITA	CAÑADA DEL SAUCE	0.08053	0.28090	0.36142



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

RIO PRIMERO	CAPILLA DE LOS REMEDIOS	0.60649	0.28090	0.88739
TOTAL	CAPILLA DE SITON	0.31046	0.28090	0.59135
PUNILLA	CASA GRANDE	0.36291	0.28090	0.64381
RIO SECO	CERRO COLORADO	0.28360	0.28090	0.56450
RIO PRIMERO	CHALACEA	0.14055	0.28090	0.42145
POCHO	CHANCANI	0.45813	0.28090	0.73903
RIO SECO	CRAÑAR VIEJO	0.19175	0.28090	0.47265
PUNILLA	CHARBONIER	0.38630	0.28090	0.66720
RIO CUARTO	CHUCUL.	0.16364	0.28090	0.44454
ISCHILIN	CHUÑA	0.33838	0.28090	0.61928
SOBREMORTE	CHUÑA HUASI	0.10508	0.28090	0.38598
TULUMBA	CHURQUI CAÑADA	0.09752	0.28090	0.37841
MINAS	CIENAGA DEL CORO	0.45235	0.28090	0.73325
SAN JUSTO	COLONIA ANITA	0.03185	0.28090	0.31275
MARCOS JUAREZ	COLONIA BARGE	0.10509	0.28090	0.38599
UNION	COLONIA BREMEN	0.15567	0.28090	0.43657
SAN JUSTO	COLONIA ITURRASPE	0.07345	0.28090	0.35435
RIO PRIMERO	COLONIA LAS CUATRO ESQU	0.14055	0.28090	0.42145
SAN JUSTO	COLONIA LAS PICHANAS	0.12805	0.28090	0.40895
SAN JUSTO	COLONIA SAN PEDRO	0.07670	0.28090	0.35760
SAN JUSTO	COLONIA VALTELINA	0.14950	0.28090	0.43040
COLON	COLONIA VICENTE AGUERO	0.24566	0.28090	0.52656
RIO SEGUNDO	COLONIA VIDELA	0.03470	0.28090	0.31560
RIO PRIMERO	COMECHINGONES	0.28415	0.28090	0.56505
SAN JAVIER	CONLARA	0.14293	0.28090	0.42383
ISCHILIN	COPACABANA	0.18614	0.28090	0.46704
CRUZ DEL EJE	CRUZ DE CAÑA	0.12790	0.28090	0.40879
PUNILLA	CUESTA BLANCA	0.21055	0.28090	0.49145
RIO PRIMERO	DIEGO DE ROJAS	0.32769	0.28090	0.60859
SANTA MARIA	DIQUE CHICO	0.04765	0.28090	0.32854
CRUZ DEL EJE	EL BRETE	0.90732	0.28090	1.18822
MINAS	EL CHACHO	0.22419	0.28090	0.50509
RIO PRIMERO	EL CRISPIN	0.22457	0.28090	0.50547
COLON	EL MANZANO	0.74862	0.28090	0.02952
JUAREZ CELMAN	EL RASTREADOR	0.10724	0.28090	0.38814
TULUMBA	EL RODEO	0.14864	0.28090	0.42954
RIO PRIMERO	ESQUINA	0.20013	0.28090	0.48102
COLON	ESTACION GENERAL PAZ	0.98570	0.28090	1.26660
MINAS	ESTANCIA DE GUADALUPE	0.26314	0.28090	0.54404
PUNILLA	ESTANCIA VIEJA	0.23514	0.28090	0.51604



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



RIO SECO	EUFRASIO LOZA	0.20303	0.28090	0.48393
SANTA MARIA	FALDA DEL CARMEN	0.56337	0.28090	0.84427
TERCERO ARRIBA	GENERAL FOTHERINGHAM	0.26181	0.28090	0.54271
CRUZ DEL EJE	GUANACO MUERTO	0.25847	0.28090	0.53937
MINAS	GUASAPAMPA	0.17410	0.28090	0.45500
RIO SECO	GUTEMBERG	0.47051	0.28090	0.75141
RIO SEGUNDO	IMPIRA	0.23470	0.28090	0.51560
RIO PRIMERO	KILOMETRO 658	0.27804	0.28090	0.55894
CRUZ DEL EJE	LA BATEA	0.11919	0.28090	0.40009
RIO CUARTO	LA CAROLINA "EL POTOSI"	0.17869	0.28090	0.45959
SANTA MARIA	LA CUMBRECITA	0.27106	0.28090	0.55196
CRUZ DEL EJE	LA HIGUERA	0.32409	0.28090	0.60499
SANTA MARIA	LA PAISANITA	0.15388	0.28090	0.43478
TOTAL.	LA PAMPA	0.45260	0.28090	0.73350
MINAS	LA PLAYA	0.25201	0.28090	0.53291
SAN JAVIER	LA POBLACION	0.34860	0.28090	0.62950
RIO PRIMERO	LA POSTA	0.22228	0.28090	0.50318
RIO PRIMERO	LA QUINTA	0.09319	0.28090	0.37409
SANTA MARIA	LA RANCHERITA	0.04700	0.28090	0.32790
RIO SECO	LA RINCONADA	0.19094	0.28090	0.47184
SANTA MARIA	LA SERRANITA	0.21891	0.28090	0.49981
RIO CUARTO	LAS ALBAHACAS	0.25016	0.28090	0.53106
CALAMUCHITA	LAS BAJADAS	0.21212	0.28090	0.49301
CALAMUCHITA	LAS CALERAS	0.18331	0.28090	0.46421
SAN ALBERTO	LAS CALLES	0.33421	0.28090	0.61511
CRUZ DEL EJE	LAS CAÑADAS	0.06294	0.28090	0.34384
RIO PRIMERO	LAS GRAMILLAS	0.14360	0.28090	0.42450
TERCERO ARRIBA	LAS ISLETILLAS	0.18106	0.28090	0.46196
POCHO	LAS PALMAS	0.32512	0.28090	0.60602
RIO CUARTO	LAS PEÑAS SUD	0.17179	0.28090	0.45269
CRUZ DEL EJE	LAS PLAYAS	0.59528	0.28090	0.87618
SAN ALBERTO	LAS RABONAS	0.44324	0.28090	0.72414
RIO PRIMERO	LAS SALADAS	0.20318	0.28090	0.48408
SAN JAVIER	LAS TAPIAS	1.10983	0.28090	1.39073
ROQUE SAENZ PEÑA	LEGUIZAMON	0.08859	0.28090	0.36949
SANTA MARIA	LOS CEDROS	0.41400	0.28090	0.69490
SAN JAVIER	LOS CERRILLOS	1.23271	0.28090	1.51361
RIO SEGUNDO	LOS CHAÑARITOS	0.08202	0.28090	0.36292
CRUZ DEL EJE	LOS CHAÑARITOS (C.D.EJE	0.41382	0.28090	0.69472
SAN JAVIER	LOS HORNILLOS	0.88346	0.28090	1.16436

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

RIO SECO	LOS HOYOS	0.26184	0.28090	0.54274
TOTAL	LOS MISTOLES	0.14780	0.28090	0.42870/
CALAMUCHITA	LOS MOLINOS	0.18004	0.28090	0.46094
ISCHILIN	LOS POZOS	0.07484	0.28090	0.35574
CALAMUCHITA	LOS REARTES	0.34698	0.28090	0.62788
POCHO	LOS TALARES	0.08775	0.28090	0.36865
CALAMUCHITA	LUTTI	0.11522	0.28090	0.39612
SAN JAVIER	LUYABA	0.68750	0.28090	0.96840
RIO CUARTO	MALENA	0.20314	0.28090	0.48404
RIO PRIMERO	MAQUINISTA GALLINI	0.16804	0.28090	0.44894
PUNILLA	MAYU SUMAJ	0.47328	0.28090	0.75418
CRUZ DEL EJE	MEDIA NARANJA	0.68032	0.28090	0.96122
COLON	MI GRANJA	0.45211	0.28090	0.73301
GENERAL ROCA	NICOLAS BRUZZONE	0.23320	0.28090	0.51409
ISCHILIN	OLIVARES DE SAN NICOLAS	0.49702	0.28090	0.77792
GENERAL ROCA	ONAGOITY	0.09840	0.28090	0.37930
JUAREZ CELMAN	PACHECO DE MELO	0.05895	0.28090	0.33985
TERCERO ARRIBA	PAMPAYASTA NORTE	0.07570	0.28090	0.35660
SAN ALBERTO	PANAHOLMA	0.09976	0.28090	0.38066
JUAREZ CELMAN	PASO DEL DURAZNO	0.07275	0.28090	0.35365
CRUZ DEL EJE	PASO VIEJO	0.37833	0.28090	0.65923
GENERAL ROCA	PINCEN	0.24196	0.28090	0.52286
RIO PRIMERO	PLAZA DE MERCEDES	0.06722	0.28090	0.34812
SAN JUSTO	PLAZA LUXARDO	0.27560	0.28090	0.55649
SANTA MARIA	POTRERO DE GARAY	0.31484	0.28090	0.59574
SOBRE MONTE	POZO NUEVO	0.36735	0.28090	0.64825
RIO SECO	PUESTO DE CASTRO	0.10313	0.28090	0.38403
TERCERO ARRIBA	PUNTA DEL AGUA	0.15898	0.28090	0.43988
SANTA MARIA	RAFAEL GARCIA	0.39661	0.28090	0.67751
GENERAL ROCA	RANQUELES	0.10649	0.28090	0.38739
RIO SECO	RAYO CORTADO	0.44795	0.28090	0.72885
RIO SEGUNDO	RINCÓN	0.30032	0.28090	0.58122
ROQUE SAENZ PEÑA	RIO BAMBA	0.06661	0.28090	0.34751
TULUMBA	ROSARIO DEL SALADILLO	0.33894	0.28090	0.61984
RIO PRIMERO	SAGRADA FAMILIA	0.09166	0.28090	0.37256
MARCOS JUAREZ	SALADILLO	0.14878	0.28090	0.42968
PUNILLA	SAN ANTONIO DE ARREDOND	1.21470	0.28090	1.49560
SANTA MARIA	SAN CLEMENTE .	0.16225	0.28090	0.44315
POCHO	SAN GERONIMO	0.18381.	0.28090	0.46471
CALAMUCHITA	SAN IGNACIO	0.15319	0.28090	0.43409

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



ROQUE SAENZ PEÑA	SAN JOAQUIN	0.12989	0.28090	0.41079
SAN ALBERTO	SAN LORENZO	0.46604	0.28090	0.74694
PUNILLA	SAN ROQUE	0.24534	0.28090	0.52624
SAN ALBERTO	SAN VICENTE	0.54300	0.28090	0.82390
RIO SECO	SANTA ELENA	0.24009	0.28090	0.52099
SAN ALBERTO	SAUCE ARRIBA	0.42614	0.28090	0.70704
CALAMUCHITA	SEGUNDA USINA	0.13028	0.28090	0.41118
TOTAL	SIMBOLAR	0.23196	0.28090	0.51286
RIO CUARTO	SUCO	0.26020	0.28090	0.54110
POCHO	TALA CAÑADA	0.34452	0.28090	0.62542
PUNILLA	TALA HUASI	0.10617	0.28090	0.38707
MINAS	TALAINI	0.19795	0.28090	0.47885
COLON	TINOCO	0.14335	0.28090	0.42425
SAN JUSTO	TORO PUJIO	0.15730	0.28090	0.43820
MINAS	TOSNO	0.16377	0.28090	0.44467
CRÚZ DEL EJE	TUCLAME	0.45065	0.28090	0.73155
SANTA MARIA	VALLE DE ANISACATE	0.14809	0.28090	0.42899
CALAMUCHITA	VILLA AMANCAY	0.27496	0.28090	0.55586
CALAMUCHITA	VILLA C.PAR. LOS REARTE	0.14206	0.28090	0.42296
RIO SECO	VILLA CANDELARIA NORTE	0.43748	0.28090	0.71838
COLON	VILLA CERRO AZUL	0.13478	0.28090	0.41567
SANTA MARIA	VILLA CIUDAD DE AMERICA	0.36828	0.28090	0.64918
POCHO	VILLA DE POCHO	0.29372	0.28090	0.57462/
SANTA MARIA	VILLA DEL PRADO	0.40498	0.28090	0.68588
RIO CUARTO	VILLA EL CHACAY	0.06583	0.28090	0.34673
MARCOS JUAREZ	VILLA ELISA	0.01140	0.28090	0.29229
ISCHILIN	VILLA GUTIERREZ	0.15480	0.28090	0.43570
SANTA MARIA	VILLA LA BOLSA	0.37923	0.28090	0.66013
SANTA MARIA	VILLA LOS AROMOS	0.34446	0.28090	0.62536
UNION	VILLA LOS PATOS	0.08041	0.28090	0.36131
SANTA MARIA	VILLA PARQUE SANTA ANA	0.86727	0.28090	1.14817
PUNILLA	VILLA PARQUE SIQUIMAN	0.58305	0.28090	0.86395
CALAMUCHITA	VILLA QUILLINO	0.08380	0.28090	0.36470
SAN JUSTO	VILLA SAN ESTEBAN	0.10855	0.28090	0.38945
SANTA MARIA	VILLA SAN ISIDRO	0.36957	0.28090	0.65047
PUNILLA	VILLA SANTA CRUZ DEL LA	0.80440	0.28090	1.08530
GENERAL ROCA	VILLA SARMIENTO	0.31879	0.28090	0.59969
RIO CUARTO	WASHINGTON	0.36553	0.28090	0.64643
PUNILLA	YCHO CRUZ	0.69103	0.28090	0.97193
	TOTALES	50.00	50.00	100



Fuente: **DECRETO N° 25/98(1998)**. Legislación de la Provincia de Córdoba<sup>14</sup>.

## **2c. Pautas que rigen el régimen de coparticipación<sup>15</sup>.**

Se garantiza la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución primaria y secundaria, esto es, entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, y entre estas últimas, se efectúa en relación directa a las competencias, servicios y funciones, contemplando criterios objetivos de reparto.

*El sistema debe ser equitativo y solidario.*

Los impuestos indirectos externos no son coparticipables. En cambio, los impuestos indirectos internos y los impuestos directos son coparticipables, con excepción de la parte o el total de los que tengan asignación específica.

*La ley de coparticipación no puede ser modificada unilateralmente por la Nación sin el consentimiento de las provincias.*

## **2 d. Competencia nacional, provincial y municipal. Limitaciones constitucionales<sup>16</sup>.**

Tanto el estado federal como las provincias están autorizados a crear tributos dentro de los límites hasta donde alcanza su jurisdicción. El estado federal no puede impedir o estorbar a las provincias el ejercicio del poder que no han delegado o que se han reservado y que el poder impositivo de las provincias se extiende a todas las cosas que se encuentran dentro de su jurisdicción territorial y que forman parte de su riqueza pública, con tal que al ejercer ese poder impositivo no vulneren los Arts. 9, 10, 11 y 126, CN<sup>17</sup>.

Las provincias:

<sup>14</sup>Recuperado el 02 de Julio de 2011 de:

<http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/c017cfe1d032b40a0325728b004c0ed3?OpenDocument>

<sup>15</sup> Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. Derecho Tributario y Régimen Federal. Módulo 1, Unidad 4. Pag.33. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>

<sup>16</sup> Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. Derecho Tributario y Régimen Federal. Módulo 1, Unidad 4. Pag.34. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>

<sup>17</sup>Arts. 9, 10, 11 y 126 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-





- No pueden gravar la importación y exportación porque se trata de impuestos aduaneros exclusivamente federales.
- No pueden gravar como hecho imponible a la actividad comercial interjurisdiccional (pero sí el ingreso o la ganancia que ella reporta).
- No pueden discriminar por razón de su *origen*, cuando establecen las cargas tributarias, al comercio exterior o al interprovincial. Tampoco pueden discriminar por razón del *destino*.
- No pueden gravar como hecho imponible la entrada o salida de productos.
- No pueden establecer un tributo como condición o con motivo del ejercicio de una actividad comercial interjurisdiccional.
- No pueden crear impuestos que entorpezcan, frustren o impidan la circulación interprovincial comercial, ni el comercio internacional.

Una ley del congreso nacional destinada a promover determinada política comercial, social, cultural, puede eximir al estado federal, a organismos dependientes de él y hasta a particulares, del pago de gravámenes provinciales por las actividades que desarrollen en cumplimiento de aquella política. Igual situación se daría ante la existencia de un tratado internacional.

De no existir esa confrontación incompatible, el poder impositivo provincial subsiste y es constitucionalmente válido.

## 2e. Aspectos políticos del federalismo fiscal.

Para el análisis de los aspectos políticos del federalismo fiscal, recurrimos al encomiable trabajo de los Dres. Carlos RAIMUNDI y Mariano Carlos TILLI, *HACIA UN NUEVO CONTRATO SOCIAL*. Fundación Nación y América Latina, NUEVO ESPACIO<sup>18</sup>. En opinión que compartimos argumentan: que la distribución de los recursos económicos es una cuestión fundamental en toda sociedad, cuyo resultado es una disputa entre diferentes unidades sociales. Esta disputa existe también entre las diferentes organizaciones de la administración pública.

<sup>18</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 41. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>





Nuestro régimen federal configura un sistema de distribución de recursos entre las unidades jurisdiccionales del estado: el gobierno central, los gobiernos provinciales y los gobiernos Municipales. Junto a la distribución de funciones entre el gobierno central, los gobiernos provinciales y Municipales existe, correlativamente, una distribución de los recursos. En nuestro país esta distribución se lleva a cabo fundamental, aunque no exclusivamente, por medio del sistema de coparticipación federal de impuestos. La discusión sobre la misma forma parte de un conflicto mayor que tiene que ver con la centralización o descentralización de las atribuciones y los recursos en el nivel federal de gobierno. Aspecto sobre el cual pretendemos profundizar y esclarecer sobre sus principales implicancias con esta obra. Se ha identificado en los últimos años al proceso de centralización de recursos con la centralización de potestades tributarias.

## **2f. El federalismo y la descentralización.**

Si sostenemos que la Coparticipación Federal de Impuestos es un instrumento de redistribución, antes de analizarlo específicamente debemos plantearnos los objetivos que deberían alcanzarse con su institucionalización. El primer objetivo, *hoy puesto en duda en cuanto a su efectividad en este trabajo final de graduación*, es garantizar el federalismo y redistribuir la recaudación de manera de posibilitar el desarrollo de las regiones más atrasadas.

Un primer interrogante a tener en cuenta es si la recaudación fiscal centralizada es compatible legalmente con la descentralización de funciones que el Estado Nacional delega en las provincias. Recordemos hace pocos años cuando el Gobierno del Doctor Carlos Saúl Menem disolvía el Consejo Nacional de Educación Técnica (orgullo de la Argentina Industrial, párrafo aparte soy egresado de la Escuela Nacional de Educación Técnica N° 4 Nicolás Copérnico de la ciudad de Córdoba) y le pasó a las provincias el sostenimiento de las Escuelas Nacionales de Educación Técnica. Este hecho les ocasionó a las provincias un aumento considerable en el gasto público “educación”. En opinión coincidente con Numerosos autores, sostienen que la falta de correspondencia entre las funciones que los estados provinciales deben cumplir y las competencias impositivas para poder financiarlas no contribuye a la realización del verdadero



federalismo<sup>19</sup>. El debate por cierto comienza con la definición de federalismo y si la coparticipación federal es un instrumento adecuado para lograrlo. Podemos encontrar en la literatura diversas definiciones de federalismo, pero en general se está de acuerdo sobre su principal característica: una garantizada división del poder entre el gobierno central y los estatales. William H. Riker<sup>20</sup> sostiene que "el federalismo es una organización política en la que las actividades de gobierno están repartidas entre los gobiernos regionales y el gobierno central, de tal manera que hay una serie de actividades en las que cada tipo de gobierno tiene plenas competencias". Por su parte, Arend Lijphart<sup>21</sup> señala que además del principio federal básico del reparto central-regional de poderes, "se pueden identificar otras cinco características secundarias del federalismo:

- A- Una Constitución escrita;
- B- Bicameralismo;
- C- El derecho de las unidades constitutivas a participar en el proceso de enmienda de la Constitución federal, pero a cambiar unilateralmente su propia Constitución;
- D- Representación igualitaria en el Senado de la Nación. (3 senadores por estados provinciales) que no depende de la densidad demográfica de cada uno de ellos). Cámara Federal por excelencia. El subrayado es mío.
- E- Gobierno descentralizado"<sup>22</sup>.

De acuerdo con estas definiciones de Arend Lijphart, podemos afirmar que a pesar del centralismo de la recaudación, nuestro país es federal; pero debemos mencionar que en los últimos años vemos como los estados independientes se ven sometidos económica y

<sup>19</sup> Artana D. Libonatti O. Moskovits C. y Salinardi M.(1994). Departamento de Desarrollo Económico y Social del BID. La descentralización fiscal en América Latina. Problemas y perspectivas: el caso argentino. Documentos de Trabajo N° 184. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=rg-t1189>

<sup>20</sup> Riker W.H. (1999). El Federalismo. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.IV\\_No.I\\_1ersem/HHO\\_Vol.4\\_No.I\\_1sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.IV_No.I_1ersem/HHO_Vol.4_No.I_1sem.pdf)

<sup>21</sup> Lijphart A. J. (1992). Las democracias contemporáneas. Pág. 186. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>

<sup>22</sup> Lijphart A.J. (1992). Las democracias contemporáneas Pág. 186/8. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>



financieramente en principio y políticamente a posteriori a la voluntad del gobierno central de turno. La Constitución Nacional enumera expresamente las facultades de la Nación y delimita implícitamente las facultades provinciales, que pueden ser exclusivas (las no delegadas al gobierno nacional), concurrentes (que pueden ser ejercidas simultáneamente con el gobierno nacional) y supletorias (que ceden en el caso de existencia de regulaciones federales). Aquellos que sostenemos que el federalismo debe incluir una descentralización fiscal lo hacemos basándonos en los distintos casos de gobiernos federales, y en el sentido de responder a las necesidades actuales de las economías regionales.

Sostiene Lijphart que **puede haber tanto "federaciones centralizadas como descentralizadas, lo mismo que estados unitarios centralizados y descentralizados"**<sup>23</sup>. La definición de Lijphart se sustenta en el análisis de seis casos de constituciones federales y de allí concluirá en que "federalismo y descentralización **suelen** ir juntos". La cuestión radica en que los federalismos fueron instituidos en cada estado por motivos muy diversos de la experiencia histórica de nuestro país. El autor define las características de los países federales analizando los distintos problemas culturales, étnicos, religiosos, políticos y geográficos que solo pudieron solucionarse a partir de una constitución federal.

Para medir la relación entre federalismo y descentralización Lijphart utiliza los siguientes indicadores: el sistema tributario del gobierno central y el de los gobiernos locales. Las rentas públicas no centrales se definen como impuestos recaudados por los gobiernos no centrales en provecho propio y porcentajes adicionales fijados sobre los impuestos del gobierno central, así como la participación en determinados impuestos recaudados por el mismo, que automáticamente pasan a corresponder a los gobiernos no centrales. Quedan expresamente excluidos los ingresos de estos por transferencia de impuestos del gobierno central y todas las tasas de seguridad social. La conclusión de Lijphart es que en dos de los seis estados federales analizados la cuota de participación del gobierno central en los impuestos es del 70% o más, y en cuatro de ellos del 57% o menos.

<sup>23</sup> Lijphart A. J.(1992) Las democracias contemporáneas. Pág. 192. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



Para poder indagar sobre una comparación de lo dicho hasta aquí en el Derecho Comparado, debí seguir aprovechando la encomiable obra de Lijphart, Arend. “Las democracias contemporáneas” sobre la cuota de participación del gobierno central en la recaudación impositiva en algunos Estados Federales.

Estados Federales	Cuota de participación del gobierno central en los impuestos. (%)
Australia	80
Austria	70
Estados Unidos	57
Alemania	51
Canadá	50
Suiza	41

FUENTE: Lijphart, Arend. “Las democracias contemporáneas”<sup>24</sup>.

En un reciente trabajo publicado por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, en adelante y para todo nuestro trabajo (FIEL)<sup>25</sup> se realiza una comparación actualizada entre la estructura impositiva y el gasto de los Estados Unidos, la Confederación Suiza y nuestro país. Los resultados son los siguientes:

Participación en el gasto y en los recursos por niveles de Gobierno.

(En porcentaje).

<sup>24</sup> Lijphart A. J. (1992). Las democracias contemporáneas. Pág. 193. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>

<sup>25</sup> FIEL. “Hacia una nueva organización del federalismo fiscal”. Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.fiel.org/pages/inicicio/pdf>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

	<b>Participación en el gasto</b>	<b>Participación en los recursos</b>	<b>Correspondencia (Recursos-Gastos)</b>
<b>Estados Unidos *</b>			
Nación	46,0	53,0	7
Provincias	22,0	26,0	4
Municipios	32,0	21,0	-(11)
<b>Suiza</b>			
Nación	26,0	29,0	3
Provincias	42,0	43,0	1
Municipios	32,0	28,0	-(4)
<b>Argentina</b>			
Nación	42,0	74,0	32
Provincias	47,0	20,0	-(27)
Municipios	11,0	6,0	-(5)

**FUENTE: FIEL. "Hacia una nueva organización del federalismo fiscal"<sup>26</sup>.**

Como conclusión de lo analizado por Lijphart, Arend, se afirma que en nuestro país no hay correspondencia entre la participación en el gasto de cada jurisdicción y la participación en los recursos: la diferencia es mucho más amplia en lo que respecta a los recursos provinciales y municipales. Esta comparación intenta demostrar que el régimen impositivo argentino no es

<sup>26</sup> FIEL. "Hacia una nueva organización del federalismo fiscal". Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.fiel.org/pages/inicio/pdf>





puramente federal, y que una mayor descentralización tributaria disminuiría la falta de correspondencia fiscal.

### 2g. El federalismo argentino centralizado en materia fiscal.

Siguiendo el concepto de Lijphart analizaremos los datos de nuestro país para descubrir el grado de descentralización en lo que respecta a las facultades provinciales de recaudar impuestos. No se puede generalizar que todos los federalismos son descentralizados a partir del análisis de esa única variable. Concluimos con lo analizado hasta aquí que hoy por hoy la Argentina es un país federal desde cada uno de los indicadores teóricos precedentes, y sin embargo la descentralización de funciones no es acompañada por una descentralización fiscal. Si aplicamos las mismas categorías del cuadro anterior a la situación actual de las finanzas públicas, estas son las conclusiones:

Cuota de participación del Gobierno Central en la recaudación impositiva en la República Argentina.

Competencias tributarias (%)	1983	2011
Nación	76,40	74,08
Provincias	15,58	19,98
Municipios	8,02	5,94
Total	100,00	100,00

FUENTE: Elaboración en base a datos de la subsecretaría de Ingresos Públicos. No se incluyen impuestos al trabajo. La Ciudad Autónoma de B.A. está incluida como Provincia<sup>27</sup>.

<sup>27</sup>. MECON. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Subsecretaría de ingresos públicos. Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/sip/basehome/pormesy tasa.htm>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

Municipios incluye ingresos municipales tributarios y no tributarios. Estos datos demuestran que ha habido un muy pequeño proceso de descentralización fiscal, que beneficia a las provincias y no a los municipios, desde la instauración del sistema democrático. Aunque la recaudación aumentó en un 63 %, las competencias tributarias mantienen casi los mismos porcentajes. El aumento de la recaudación de las provincias se debe al arrastre que produjo el boom recaudador registrado desde 1991 para los impuestos nacionales y que trajo consecuencias beneficiosas para las recaudaciones provinciales. Aunque actualmente como analizaremos en profundidad infra, después de la famosa resolución 125 desde la presidencia de la nación, se creó un fondo especial proveniente de las exportaciones de la Soja; que son destinados a los municipios.

En consecuencia, dentro de la situación general de los sistemas federales, Argentina es uno de los más centralizados, sólo superado por Australia, pero no deja de ser federal. Más adelante analizaremos las competencias impositivas, y los proyectos de descentralización fiscal y sus posibles consecuencias. Con respecto al trabajo de la FIEL, considero que una comparación no se puede fundamentar solamente en datos económicos. Los dos países que sirven de ejemplo en este trabajo poseen características históricas, geográficas y culturales propias que les permitieron establecer un régimen federal de gobierno con características propias y que impiden una comparación fidedigna con nuestro país. El caso de los Estados Unidos es más complejo: la formación de su estado federal fue consecuencia de un proceso histórico donde cada una de las jurisdicciones tenían su propio peso. Y es así que desde lo jurídico en aquel país del norte de América se acompañó a esta cultura e idiosincrasia particular. La descentralización de la recaudación bien orientada podría permitir una redistribución tendiente a fomentar el desarrollo y la equidad, y por lo tanto la igualdad de oportunidades de todos los habitantes. Pero debemos tener en cuenta, de no irnos al otro extremo; ya que la rigurosa descentralización fiscal llevaría a situaciones de autonomía de las provincias con mayor capacidad recaudatoria y de dependencia de las provincias con menor capacidad, promoviendo la existencia de habitantes de primera y de segunda categoría. Esta característica y función principal del sistema de coparticipación federal de impuestos, no debe bajo ningún punto de vista dejar de cumplirse; nada más alejado de la



intención de este trabajo. Esto hace a la solidaridad del sistema hacia las provincias hermanas más relegadas económicamente.

## 2h. El federalismo fiscal en la Constitución Nacional de 1853.

Para analizar más profundamente al federalismo constitucional seguiremos ahora refiriéndonos al encomiable trabajo de Carlos Raimundi y Mariano Tilli <sup>28</sup>; el federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos. Comparto la opinión de los afamados juristas en que la Constitución Nacional sancionada en 1853, tenía un tinte mucho más cercano a lo que se pretende demostrar con este trabajo, ya que establecía un régimen de distribución de poder impositivo, atribuyendo potestad tributaria a la Nación y a las Provincias en base al tipo de impuesto. Estaba legislado el principio de separación de fuentes tributarias; que acaparaba los mayores impuestos. La facultad de establecer impuestos por el gobierno federal era exclusiva en relación a los siguientes tributos:

- A- Derechos de exportación e importación (art. 75 inc. 1) <sup>29</sup>;
- B- Impuestos directos, por tiempo determinado (art. 75 inc. 2) <sup>30</sup>.

Por entonces dicha carta magna, establecía la potestad del gobierno federal de aplicar impuestos en forma concurrente con la de las provincias con relación a los impuestos indirectos (art. 75 inc. 2). Las provincias, por su parte, "conservan todo el poder no delegado" al gobierno federal (art. 121) <sup>31</sup>. Dado que este puede establecer impuestos directos "por tiempo determinado", son las provincias quienes mantienen su potestad sobre los impuestos directos permanentes.

Si las provincias retomaran su facultad constitucional de establecer impuestos directos permanentes, la coparticipación perdería un monto importante, y por lo tanto sus posibilidades de redistribución, con lo cual se limita el crecimiento de un federalismo económico. Fue por esto

<sup>28</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 11. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>29</sup>Art. 75 inc. 1. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>30</sup>Art. 75 inc. 2. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>31</sup>Art. 121. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

que en 1935 se institucionalizó la ley de Coparticipación Federal, dado que hasta ese momento los impuestos provinciales nunca habían superado el 6,5 % del total de los recursos provenientes de la Nación. La mayoría de los recursos provenían de los impuestos aduaneros que le correspondían a la Nación. Luego de la crisis de 1930, el estado comienza a aplicar distintos tipos de impuestos directos que sí son importantes (y cada vez más) dentro del total los recursos frente a los impuestos aduaneros en lenta declinación. Pero en los tiempos de la redacción de la Ley Fundamental, no se pudo tener en cuenta la importancia que en estos días tendrían los impuestos directos como herramienta de redistribución. Recursos corrientes del Gobierno Nacional entre 1889 y 1929.

Recursos corrientes del Gobierno Nacional. (Porcentaje sobre el total).					
Recursos/año	1889	1892	1900	1920	1929
Aduaneros y portuarios	76,6	83,5	53,0	60,2	59,3
Locales	6,4	2,3	2,6	3,1	3,7
Internos nación.	--	4,3	24,0	18,6	16,5
Varios	17,0	9,9	20,4	18,1	20,5
Total Recursos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0



FUENTE: H. Nuñez Miñana (1973). "La Coparticipación de Impuestos como herramienta del federalismo en la Argentina".<sup>32</sup>

Algunos juristas fundamentaron el derecho de las provincias a cobrar impuestos directos. El constitucionalista Segundo V. Linares Quintana sostuvo que los impuestos directos (sobre la renta, hoy ganancias) constituyen un recurso provincial y que no es suficiente la voluntad del Congreso federal y de las Legislaturas provinciales de firmar una ley-convenio (coparticipación), para alterar la distribución constitucional de poderes entre la Nación y las provincias<sup>33</sup>. Para Germán Bidart Campos, las leyes-convenio impositivas, representan una manifestación del Derecho Constitucional material, que se expresa con vigencia transformadora en el reparto de poderes tributarios, alterando incluso las definiciones que vienen dadas en el texto de la Constitución. Con respecto a las fuentes tributarias en las cuales la Nación y las provincias tienen facultades concurrentes (impuestos indirectos), la coparticipación no se encuentra en pugna con la Constitución, ya que las provincias no delegan su poder impositivo en el Estado Federal, ni este lo recibe de ellas. Simplemente los gobiernos locales dejan de utilizar una facultad que, por lo demás, no están obligadas a ejercer. Por el contrario, los impuestos directos son recursos tributarios exclusivos y permanentes de las provincias, de los cuales el gobierno central sólo puede valerse en supuestos extraordinarios y por tiempo determinado (véase lo que sucede actualmente con el regresivo impuesto al cheque, impuesto de emergencia permanente). Su utilización regular, como sucede en la actualidad, sólo se concibe mediante la transferencia de facultades que las Provincias hacen a la Nación, violentando la Constitución Nacional.<sup>34</sup> Para estos dos académicos, por lo tanto, la ley-convenio de Coparticipación Federal es inconstitucional porque la Nación se adueña de competencias tributarias correspondientes a las provincias. Pero aquí entra en vigencia nuestra salvedad ya mencionada: en 1853 los impuestos directos no tenían la importancia que tienen hoy para garantizar el federalismo.

<sup>32</sup> Reproducido en Ministerio de Economía. Secretaría de Hacienda (1989). "Política para el cambio estructural del sector Público". Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/>

<sup>33</sup> Linares Quintana S. V. (1989). "El poder impositivo y la libertad individual". Pág. 165-169. Buenos Aires, Argentina: Alfa.

<sup>34</sup> Campos G. B.(1974). "Manual de Derecho Constitucional Argentino". Pág. 327 y ss. y "Algo sobre coparticipación impositiva". El Derecho, T. 80, Pág. 197 y ss. Buenos Aires, Argentina: Ediar.





## 2i. La reforma de 1994<sup>35</sup>.

La reforma de 1994 agregó un párrafo al inciso 2 del artículo 75<sup>36</sup>: “las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables”. Se le da jerarquía constitucional a la coparticipación entre la Nación y las Provincias, de los impuestos directos e indirectos que recaude la Nación, excluyendo los que tengan destino prefijado (El subrayado es mío), remarco esto porque analizaremos infra como en los tiempos actuales estos alcanzan cada vez más relevancia, véase superpoderes). Se institucionaliza una práctica de más de cincuenta años que no pudo ser prevista en 1853, debido a la estructura tributaria de esos años. Se agrega “una ley convenio sobre la base de acuerdo entre la Nación y las Provincias instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos”. Por otra parte la Constitución reformada estableció las bases conceptuales, principios y objetivos a tomar en consideración para distribuir los recursos coparticipados, sin establecer magnitudes, para evitar una rigidez innecesaria: “La distribución entre la Nación y las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre estas 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”. Además se modifica la situación de la Ciudad de Buenos Aires: participará directamente del régimen de reparto. Hasta la fecha los recursos que recibía la Ciudad mencionada provenían de los correspondientes a la Nación, en la forma de monto fijo ajustable. Sigue diciendo el artículo 75 inciso 2: “La ley convenio tendrá como Cámara de origen al Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias. **No habrá transferencias de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de**

<sup>35</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 11. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>36</sup>Art. 75 inc. 22. Reforma Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-



*recursos, aprobada por la Ley del Congreso cuando correspondiere y por la Provincia interesada o la Ciudad de Buenos Aires en su caso.* Un organismo federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición”. El inciso 3 del artículo 75 dispone que corresponda al Congreso “establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara.”. *Es decir que cualquier modificación de la conformación de la masa coparticipable no requiere de la adhesión de las provincias -pese a ser una ley convenio- sino de una mayoría especial.*

En síntesis, la Constitución reformada en 1994 institucionalizó y legalizó una situación que llevaba muchos años: el reparto de la recaudación impositiva mediante una ley convenio. La Constitución de 1853 no pudo tener en cuenta este mecanismo de financiación de las actividades provinciales, lo que no significó que no fuera justo y una eficaz herramienta. Los postulados de la Constitución Nacional de 1853 en materia de recursos son tomados de la Constitución de los Estados Unidos. El debate acerca de la autonomía impositiva se encuentra en “El Federalista” obra citada supra, donde se adopta una posición que tiene mucho que ver con la realidad económica, institucional y jurídica de los estados federados, que a la postre constituyeron los Estados Unidos de Norteamérica, pero creemos que no debiera extenderse a otro tipo de estados federales como el nuestro.

## **2j. El estado federal argentino<sup>37</sup>.**

El conflicto histórico entre federales y unitarios, impide una comparación con el proceso constitutivo de otros estados federales, especialmente los Estados Unidos, que es el resultado de un pacto entre estados con institucionalidad y con marcos legales propios muy avanzados. Numerosos casos de estados federales descentralizados son consecuencia de diferencias

<sup>37</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 14. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>



lingüísticas, religiosas o étnicas, conflictos casi ausentes en nuestra historia. En general, esto ha hecho que los estados provinciales mantuvieran la mayor parte de aquel poder, y que sus constituciones reflejaran este hecho explícitamente (poderes no expresamente delegados). Sólo está ausente como cláusula en las constituciones de Canadá, la India y Venezuela. En nuestro país se trata del actual art. 121<sup>38</sup>. Por lo tanto, más que la similitud de los textos constitucionales, para abordar correctamente el tema es necesario focalizar en los procesos históricos de formación de ambos regímenes federales. Mientras los Estados Unidos se conforman desde el poder de los estados autónomos que contaban con un grado de institucionalidad muy desarrollada, la República Argentina recién queda definitivamente configurada luego de la incorporación de Buenos Aires (en 1860). La población en aquella época de las restantes provincias no excedía los 550.000 habitantes, y en la mayoría de ellas la tierra era de propiedad fiscal, la agricultura no se había consolidado como fuente de riqueza y no existía una clase media de envergadura. El modelo de desarrollo nacional adoptado durante la segunda mitad del siglo pasado recién advino con la hegemonía política liberal impuesta desde Buenos Aires. Oscar Ozslak<sup>39</sup> sostiene que la autoexclusión de la Provincia de Buenos Aires privó a las autoridades de la Confederación de la única fuente significativa de recursos fiscales que existía en el territorio (90% de las rentas públicas generadas en el territorio).<sup>40</sup> Fuera del circuito económico formado por la Provincia de Buenos Aires y el mercado externo, no estábamos en presencia de una economía suficientemente dinámica como para constituir una fuente de recursos fiscales capaz de solventar la construcción del aparato institucional de la nueva organización nacional. En 1854 aún no se habían organizado las rentas nacionales y “el gobierno nacional contaba solamente con las recaudaciones de la provincia de Entre Ríos, el ingreso proveniente de unas pocas operaciones de crédito interno y pequeñas contribuciones de los gobiernos de Santa Fe, Córdoba y Mendoza”.<sup>41</sup> De este modo, se demoraba la presencia del gobierno de la Confederación en todo el territorio que estaba formalmente bajo su jurisdicción. Los hechos relatados por Ozslak nos dan la pauta del grado de

<sup>38</sup> Art. 121. Reforma Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>39</sup> Ozslak O (1984). “La formación del Estado Argentino”. Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.

<sup>40</sup> Ozslak O (1984). “La formación del Estado Argentino”. Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.

<sup>41</sup> Ozslak, Oscar. Op. citada.



precariedad fiscal de la Confederación Argentina. Las provincias no podían subsistir sin la provincia de Buenos Aires y sin los fondos de su aduana, que buscaban federalizar. Uno de los mayores problemas que tuvo la Confederación fue la organización de su aparato recaudador. Urquiza expresó en su discurso de apertura de sesiones del Congreso Legislativo Federal, en 1854: “La transición del aislamiento de las provincias a la nacionalidad argentina ha debido ser gradual y tan lenta como lo permitían los medios que debían verificarla... Sin rentas, sin moneda, sin comercio regular, sin medios de comunicación, todo era forzoso crearlo”. Agrega Oszlak que la similitud de este discurso con el pronunciado por el ministro de Hacienda en 1862 -aludiendo al estado en que se hallaba la organización de la hacienda pública al instaurarse el nuevo gobierno nacional- expresa la suerte corrida por las instituciones nacionales durante el período de la Confederación Argentina.<sup>42</sup> La Confederación no pudo organizar un sistema de rentas nacionales con anterioridad a la centralización de la recaudación aduanera, que aún en 1855 se encontraba en manos de los gobiernos locales. Con el fin de facilitar el comercio exterior, se abolieron los impuestos de aduana internos, pero asimismo se dilató en el tiempo el logro de introducir una moneda uniforme y crear el sistema crediticio. Es más, al no contar con la recaudación de las aduanas interiores, las provincias se vieron más privadas aún de obtener el financiamiento de sus exiguas administraciones locales. Hacia 1860, la Confederación se hallaba económicamente estrangulada. “En vísperas de Pavón, el lamentable cuadro de los recursos y la acumulación de créditos impagos anticipaban el colapso de este intento de construir el aparato institucional del estado sin el concurso de los recursos bonaerenses”, sostiene Oszlak. La comparación de los presupuestos de gastos de la Confederación y del Estado de Buenos Aires para el año 1859 da una clara idea de la importancia relativa de sus respectivas finanzas:

Presupuesto de los gastos de la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires. Año 1859

Ministerio/Presupuesto (en pesos)	Confederación Argentina	Estado de Bs. As.

<sup>42</sup> Oszlak, O (1984). “La formación del Estado Argentino”. Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552





Ministerio del Interior (En Bs. As., de Gobierno)	10.443.560	19.303.878
Ministerio de Relaciones Exteriores	1.172.200	1.505.240
Ministerio de Hacienda	6.786.300	20.304.593
Ministerio de Guerra y Marina	22.250.960	50.227.576
Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública.	7.076.720	
Cámaras y Administración del Crédito Público.		602.616
<b>TOTALES</b>	<b>47.729.740</b>	<b>91.943.903</b>

**FUENTE: Oszlak, Oscar. “La formación del Estado Argentino”<sup>43</sup>.**

Sin perjuicio de los correspondientes juicios de valor, que exceden nuestra tarea en este ensayo, la realidad histórica demuestra como conclusión que, por una parte, las provincias necesitaban la federalización de la renta aduanera y, por otra parte, la Argentina como estado federal no pudo organizarse sin la participación de la provincia de Buenos Aires. Mientras el gobierno de la Confederación permaneció privado de la contribución de la Aduana y del Banco de Buenos Aires, el sistema tributario y el aparato militar no pudieron arraigarse como instituciones nacionales. Según expresan los Dres. Carlos Raimundi y Mariano Tilli en su encomiable obra que “Más allá del hecho de las armas y la derrota militar, Pavón demostró la inviabilidad de la Confederación como estado nacional. Las fortuitas circunstancias que rodearon el enfrentamiento armado no cambian un hecho esencial: sin Buenos Aires, la Confederación hubiera continuado siendo un conglomerado acéfalo; pero con Buenos Aires, el gobierno nacional difícilmente podría haberle

<sup>43</sup> Oszlak O (1984). “La formación del Estado Argentino”. Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.





impuesto una política que contrariara sus poderosos intereses (el subrayado es mío) Remarco este hecho porque explica muy consecuentemente de la razón de ser de la relación entre Buenos Aires y el interior de los tiempos actuales. Imponer la "solución porteña" a la vieja cuestión de la nacionalidad argentina fue posible no tanto por el resultado de una batalla, sino más bien porque en este episodio culminaba un largo proceso de fracasos y frustraciones, sin que la Confederación hubiera conseguido proponer o imponer una solución alternativa viable. De este modo, el gobierno nacional establecido en octubre de 1862, nació cautivo de las fuerzas políticas porteñas y dependiendo institucional y financieramente de ellas<sup>44</sup>. El federalismo argentino no fue, en consecuencia, construido entre iguales relacionados horizontalmente, sino entre desiguales que deben confrontar verticalmente. La forma en que se construyó nuestro federalismo necesitó desde un principio del reparto de bienes, servicios y fondos desde la Nación a las Provincias, al que Oszlak califica como mecanismo de cooptación, ya que el reparto de fondos a las Provincias fue discrecional entre 1863 y 1890 en forma de subvenciones y subsidios. La creación del Estado Federal constituyó una necesidad para las Provincias, pero al no poder institucionalizarse en la Confederación Argentina entre 1854 y 1860, aquellas debieron someterse a la forma de federalismo que impuso la Provincia de Buenos Aires (Estudiar la historia, para comprender el presente y proyectar el futuro) el subrayado es mío. Este federalismo les garantizó sus propias rentas y nacionalizó los recursos aduaneros, que eran los más importantes, aunque no se creó ningún mecanismo de distribución regional de los mismos. Cuando se instituye la Coparticipación Federal, en 1935, las rentas aduaneras ya no significaban lo que antaño. El incremento de los impuestos directos y su progresividad, suministraron al tesoro nacional recursos que podían redistribuirse regionalmente para fomentar el desarrollo de las Provincias. La centralización tributaria no estableció mecanismos redistributivos racionales, sino que funcionó al servicio de la oligarquía agroexportadora presente en los grandes centros urbanos, y no para facilitar el desarrollo de las Provincias menos prósperas de nuestro territorio. En cambio, el federalismo estadounidense, se constituyó desde cada uno de los trece estados, que ya contaban con sus propias instituciones políticas y fiscales, por lo cual no debieron depender de ningún estado en

<sup>44</sup> Oszlak O (1984). "La formación del Estado Argentino". Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.



particular para desarrollarse política, social y económicamente, es decir, para conformar su “estatidad”.

## CAPITULO II

### 3. ASPECTOS ECONÓMICOS DEL FEDERALISMO FISCAL

Como hemos visto, los aspectos políticos del centralismo recaudatorio tuvieron que ver con la evolución de nuestro país, y no con la creación de otros estados federales. Pero para analizar sus aspectos económicos, recurriremos a la visión teórica de algunos economistas con referencia a sus ventajas y desventajas.

#### 3a. Descentralización fiscal - federalismo competitivo.

Bajo la óptica de la "teoría positiva del federalismo fiscal" sostenida por Brennan y Buchanan desde 1980<sup>45</sup>, el sector público puede ser visualizado como un agente monolítico, un Leviatán<sup>46</sup> que maximiza sus excedentes (en la misma forma que un monopolio), desconociendo la voluntad de los ciudadanos. Estos autores proponen la descentralización como mecanismo de control de las tendencias expansivas del Leviatán<sup>47</sup>. El argumento básico es que como la competencia en el sector privado ejercita su fuerza disciplinaria, la competencia entre las unidades de gobierno en un esquema descentralizado permite evitar el poder monopólico del gobierno central. La movilidad inter jurisdiccional de las personas persiguiendo "ganancias fiscales", puede ofrecer parcialmente, y quizá completamente, un sustituto de las restricciones del poder tributario de dichos estados. La centralización tributaria y el empleo de las transferencias intergubernamentales (Coparticipación Federal) han sido asimismo desafiadas por otros estudios de economía positiva, que focalizan en los efectos provocados por la "separación de las decisiones de gasto y su financiamiento".

<sup>45</sup> Brennan y Buchanan (1980). Propuestas para un sistema tributario federal. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires”. Cuadernos de Economía No. 3. La Plata, Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://faculty.udes.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt26.PDF>

<sup>46</sup> Real Academia Española. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición. Punto 2 Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?LEMA=leviat%C3%A1n>

<sup>47</sup> Real Academia Española. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición. Punto 2 Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?LEMA=leviat%C3%A1n>



La descentralización de la potestad fiscal que estamos proponiendo en este trabajo, induce a una mayor responsabilidad fiscal, al permitir la "imputabilidad" ("accountability") de las decisiones fiscales y, de esta manera, facilitar su control. Aspecto jurídico de control de suma importancia, que comparto plenamente con los citados autores. Más aún, no sólo induciría a una mayor responsabilidad y control fiscal, sino también a un mayor control político dentro de la federación. El argumento de la responsabilidad resulta válido tanto para la descentralización de gastos como para la fijación de impuestos que los financien, debe existir una relación fuerte entre la decisión del gasto público y las decisiones sobre tributación. Cuando los impuestos son establecidos a nivel nacional, sostienen los positivistas, los aportes o transferencias federales a las provincias o estados pueden inducir a la creencia de que al menos parte del costo de los bienes y servicios públicos provinciales sea financiado por no residentes. En consecuencia esta percepción de menor costo impositivo del gasto público puede generar un tamaño de presupuesto superior al óptimo. Desde este punto de vista se han realizado investigaciones empíricas que revelan que las transferencias generan un efecto sobre el gasto de los gobiernos locales superior al efecto del ingreso ("flypaper effect"). Como veremos más adelante, las evidencias empíricas disponibles no siempre permitirán corroborar el Leviatán, porque ello depende de la conducta de los políticos y de la percepción que tengan de las transferencias. Una decisión política responsable de los gobernantes no tendría que percibir los aportes del gobierno central como un "regalo" y actuar bajo una "ilusión fiscal" Actualmente observamos cómo el gobierno central maneja voluntades de las provincias en base a este sometimiento económico que en la jerga de de la calle se la denomina "manejo con la billetera". En rigor, Brennan y Buchanan<sup>48</sup> no sólo recomiendan el "modelo localista fragmentado" de federalismo fiscal (federalismo competitivo), sino también diversas medidas para evitar que el modelo "degenere" en un "modelo localista cooperativo" (federalismo cooperativo), que aún con alta descentralización de funciones, haga que los gobiernos provinciales continúen sobredimensionando el gasto público.

<sup>48</sup> Brennan y Buchanan (1980). Propuestas para un sistema tributario federal. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires". Cuadernos de Economía No. 3. La Plata, Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://faculty.udes.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt26.PDF>



Existen otros trabajos de investigación, especialmente en estos últimos años, que basándose en los lineamientos constitucionales intentan desarrollar ideas acerca de la descentralización fiscal que proponemos. A partir de aquí analizaremos la propuesta de varios distinguidos economistas citados por los Doctores Carlos Raimundi y Mariano Tilli:

1. El economista Jorge Makón busca justificar la descentralización en el concepto "subsidio", empleado en el sentido de "reserva", es decir, algo que se utiliza recién cuando falta una primera condición. En la asignación de funciones por nivel de gobierno -lo cual comprende obviamente la potestad recaudatoria-, debería comenzarse con los individuos primero y con los grupos más pequeños después, para ascender luego a grupos mayores, en los casos que la naturaleza de las funciones lo requieran. Desde el punto de vista económico, considera que la producción de bienes y servicios originados en el sector público es más eficiente en niveles inferiores de gobierno, debido al menor costo y a la mayor adecuación del servicio a las necesidades concretas. La descentralización del gasto y de los recursos haría más previsibles las decisiones políticas locales, hasta llegar al nivel de los municipios<sup>49</sup>.

2. Siguiendo los lineamientos teóricos del trabajo de Brennan y Buchanan, el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires diseñó en 1995 sus propuestas y recomendaciones de política económica y fiscal.<sup>50</sup> En dicho trabajo se afirma que el grado de descentralización de las decisiones fiscales (impuestos y gastos) depende de las características políticas, institucionales y económicas de cada país. Pero como regla general declara los siguientes principios: Descentralizar la política fiscal tanto como fuera posible, minimizando al mismo tiempo la brecha fiscal, lo que implica descentralizar tanto el gasto como el financiamiento tributario, y de esta manera minimizar la necesidad de transferencias verticales. Todo esto debe estar sujeto al cumplimiento de los objetivos nacionales, a saber:

- Redistribución territorial Del ingreso;
- Optimización en la provisión de bienes públicos;

<sup>49</sup> Makón J (1993). Federalismo fiscal. Revista Oikos. N° 2. Pág. 36-38.

<sup>50</sup> Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 "Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pdf>





- Mantenimiento de un mercado interno común minimizando o evitando distorsiones<sup>51</sup>.

El trabajo sostiene que pueden obtenerse algunos lineamientos, como guía para el diseño de la estructura fiscal. **En primer lugar** determina los servicios que deberían prestar los gobiernos locales, a saber: provisión de aquellos servicios con características de "bienes mixtos" y aquellos "bienes públicos con derrames de beneficios delimitados territorialmente". Ellos son: servicios educativos, sanitarios de baja y mediana complejidad, de asistencia social, de transporte y comunicaciones locales, de regulación ambiental, de justicia y seguridad, así como la provisión local de servicios como los de agua, alcantarillado, limpieza y saneamiento, alumbrado público. **En segundo lugar** determina los servicios que deberían prestar los gobiernos centrales: relaciones exteriores y culto, defensa, comercio internacional, inmigraciones, justicia federal, regulaciones ambientales sobre actividades con derrames de costos interregionales, y todo servicio con carácter de bien público con alcance nacional, o que exija coordinación y acuerdos interregionales o con otros países. De acuerdo con la competencia funcional de ambos gobiernos, le siguen las propuestas de competencia fiscal.

Los gobiernos locales deberían establecer impuestos, en lo posible, sobre bases tributarias no móviles. Para el caso de impuestos que graven bases tributarias móviles (factores, bienes y ciertos servicios), deben evitar que sean distorsivos y no posibilitar la traslación de cargas hacia otros estados locales. Estos impuestos son: la imposición a la tierra (impuesto inmobiliario, tanto urbano como rural); el impuesto automotor de los residentes locales; el impuesto al valor agregado local; la imposición al consumo (ventas minoristas) o al gasto de las familias (impuesto proporcional a los ingresos de las personas físicas, o su reformulación como un impuesto al gasto); la imposición a la explotación de los recursos naturales de cada estado o provincia. Por su parte, los gobiernos centrales deberían establecer los impuestos con fuerte efecto distribuidor, los que exigen mayor uniformidad por ser inevitables las distorsiones a nivel local. Ellos son: el impuesto a los ingresos personales, el impuesto al capital, el impuesto al valor agregado a nivel

<sup>51</sup> Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 Pág. 18"Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pdf>





nacional y los impuestos al comercio exterior. Para los problemas derivados de la poca capacidad tributaria de algunas provincias, el proyecto propone solucionarlos vía transferencias verticales (coparticipación); en tanto otras asimetrías regionales pueden ser resueltas por mecanismos de transferencia regional de recursos (transferencias de nivelación)<sup>52</sup>.

3. En su libro acerca del federalismo argentino, Alberto Porto hace un aporte muy importante, a partir del cual propone:<sup>53</sup>

- Reformular el régimen de coparticipación federal coordinadamente con la reforma del sistema tributario, ya que no son independientes.
- Avanzar en la descentralización tributaria para evitar la disociación entre las decisiones del gasto público y de financiamiento.
- Dado que los efectos de la coparticipación beneficiarían a las provincias avanzadas, provincia de Buenos Aires y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y las provincias intermedias y las rezagadas perderían parte sustancial de su financiamiento.
- La descentralización debe acompañarse de nuevas instituciones fiscales, como un sistema de aportes horizontales (de las provincias ricas a las pobres) y/o el mantenimiento del poder tributario en la Capital Federal para distribuir la recaudación hacia las provincias pobres; y la creación de fondos específicos de ayuda financiera a las provincias más pobres, con aportes condicionados a determinados fines y al cumplimiento de determinadas cláusulas.
- Explicitar los objetivos en función de los cuales debe instrumentarse el sistema de transferencias.

<sup>52</sup> Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 Pág. 19 "Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pd>

<sup>53</sup> Porto A.(1990). *Federalismo fiscal: el caso argentino*. Instituto Torcuato Di Tella. Capítulo VIII. Buenos Aires, Argentina: Tesis.



- Incentivar a las provincias, mediante la tendencia a la descentralización del sistema tributario, hacia el logro de una mayor responsabilidad en el manejo de los recursos y hacia un nuevo marco de relaciones entre estas y los municipios.

4. En 1991 la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas publicó un estudio elaborado por un equipo de economistas encabezado por Daniel Artana acerca del sistema tributario de nuestro país<sup>54</sup>, en el cual realiza un diagnóstico y una propuesta. El diagnóstico resalta que las relaciones entre los distintos niveles de gobierno se caracterizan por un alto grado de centralización en el manejo de los instrumentos y un alto grado de discrecionalidad en su diseño. Este sistema ha sido incapaz de asegurar la estabilidad de las reglas de juego y de articular las políticas macroeconómicas del gobierno nacional con las de los gobiernos provinciales. Las propuestas definen cuatro objetivos:

- Descentralizar el poder, traspasando el manejo de los instrumentos a las provincias.
- Potenciar las preferencias de los ciudadanos de las provincias, para modelar las políticas de los gobiernos provinciales.
- Explicitar todas las transferencias que se realizan a las jurisdicciones.
- Incentivar la autorresponsabilidad de las provincias en el manejo de la política de gobierno.

Las medidas sugeridas son:

- Traspaso a la esfera provincial de tributos que puedan ser descentralizados y con base territorial definida: impuestos internos, a los combustibles, y eventualmente a la energía eléctrica y al gas natural.
- En razón de que el traspaso mencionado disminuye la masa coparticipable, elevar el porcentaje correspondiente a la Nación en la distribución primaria.
- Modificar los índices de la distribución secundaria para atemperar las desigualdades existentes.

---

<sup>54</sup> Artana D. (1991). *El sistema impositivo argentino*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.



- Las transferencias con afectación específica deben permitir un margen dentro del cual puedan expresarse las preferencias de las comunidades provinciales.
- Restricción de los aportes del Tesoro para atender situaciones coyunturales de financiamiento provincial. La asistencia debe ser reintegrada, condicionando su otorgamiento a compromisos de ajuste del presupuesto provincial.

La propuesta de FIEL se concretó definitivamente en un nuevo trabajo bajo la dirección de sus economistas jefes, Daniel Artana y Ricardo Lopez Murphy, presentado en 1993<sup>55</sup>. En el mismo se propuso:

- Reemplazo del Impuesto sobre los ingresos brutos por un impuesto a las ventas minoristas.
- Traspaso a las provincias del impuesto a los combustibles.
- Descentralización de los impuestos internos a las provincias.
- Traspaso de los impuestos inmobiliarios y a los automotores a jurisdicción municipal.
- Eliminación de todo tipo de coparticipación de las provincias en impuestos nacionales.
- Distribución de los recursos con criterios personales y familiares (no regionales).

La iniciativa se complementa con una redefinición de las funciones de la Nación, las provincias y los municipios, a los que se asigna la educación preprimaria, primaria y media, e inversión en escuelas, el grueso de los gastos de atención sanitaria, programas de vivienda y policía de prevención de delitos comunes. A su vez, se incrementan los gastos de las provincias relativos a la construcción y mantenimiento de las rutas nacionales, el servicio penitenciario, hospitales nacionales y gastos universitarios, como también el seguro de salud y el subsidio por alumno de los niveles elemental y medio. Las erogaciones de la Policía Federal se transfieren a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. A nuestro entender, la descentralización de funciones y recursos llevada al extremo tal como propone el trabajo de FIEL implica dos tipos de

<sup>55</sup>Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas FIEL.(1993). Hacia una nueva organización del federalismo fiscal. Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.fiel.org/pages/inicio/pdf>



consecuencias: 1) lejos de promocionar el municipalismo en sentido positivo como podría suponerse, fomenta la atomización de las responsabilidades, con su consecuente desvinculación de las políticas nacionales en cada área. 2) además, la falta de financiamiento ocasiona el decaimiento dramático en la calidad de los servicios bajo tutela municipal, o bien su transferencia a manos privadas, lo cual diluye el componente de equidad imprescindible en la prestación de tales servicios.

5. En julio de 1994, un nuevo trabajo de Daniel Artana, con la colaboración de otros economistas, es publicado por el Departamento de Desarrollo Económico y Social del BID<sup>56</sup>, y la misma trata sobre las competencias funcionales del estado nacional y de las provincias, y sobre la estructura de gasto público. El ensayo señala que mientras la ejecución de las principales funciones de estado son realizadas por las provincias, el financiamiento, en gran medida, corresponde al estado nacional, a causa de las limitaciones tributarias provinciales. Esta falta de correspondencia entre gasto y financiamiento se subsana por medio de la coparticipación federal, que lamentablemente ha derivado en reiteradas ocasiones en una “tendencia hacia la expansión del gasto del nivel inferior de gobierno”. De este modo, la herramienta de la coparticipación ha incidido negativamente y terminó por limitar la autonomía financiera provincial. El hecho de que las provincias más rezagadas reciban más recursos per cápita que las avanzadas, convierte a la coparticipación en instrumento de una distribución injusta. Además, en los hechos, la coparticipación no ha logrado evitar -según Artana- las pronunciadas fluctuaciones cíclicas de la economía. En las etapas expansivas, la coparticipación contribuyó a expandir el financiamiento de los gastos provinciales en aumento, en lugar de reducir sus deudas; mientras en los períodos recesivos obligó a una severa contracción del gasto, agravando la situación. Para superar estas consecuencias proponen suplir la distribución porcentual por transferencias de monto fijo, dejando caer los efectos del ciclo sobre el Tesoro Nacional, exigen como condición que se limite la capacidad de endeudamiento de provincias y municipios. Por otra parte, la distribución de base regional no garantiza la mejora en la distribución personal del ingreso, dado que las transferencias no se

<sup>56</sup> Artana, D. Libonatti, O., Moskovitz, C. y Saliunardi, M. (1994). “La descentralización fiscal en América Latina. Problemas y perspectivas: el caso Argentina”. Serie Documentos de Trabajo No 184. Departamento de Desarrollo Económico y Social. BID.



tienen por objeto igualar el gasto social per cápita, sino que de hecho permitieron elevar el gasto público provincial y desalentaron los esfuerzos recaudadores propios de las provincias. Finalmente, la propuesta Artana recomienda:

- La descentralización a fin de acercar a los ciudadanos las decisiones sobre el nivel y la composición del gasto público, potenciando su participación y control.-
- Lograr acuerdos institucionales de cooperación, coordinación y diseño de instituciones fiscales básicas entre los diversos niveles de gobierno.-
- Lograr mayor responsabilidad en el comportamiento fiscal de los diferentes niveles de gobierno.-
- Colaborar con las políticas de estabilización macroeconómica del gobierno federal, especialmente a través del ahorro.-
- Descentralizar el sistema universitario.-
- Crear consorcios de municipios para optimizar su desempeño en tareas tales como policía antimotines, educación superior, salud de alta complejidad etc.-
- Poner a cargo de los municipios la educación básica y la administración de la vivienda social.-
- Fijar vía presupuesto el nivel de endeudamiento neto máximo del período para cada jurisdicción.-
- Restringir el acceso de las provincias al crédito.-

### **3b. Centralización recaudatoria o federalismo coparticipado<sup>57</sup>**

Dentro de la teoría normativa del federalismo fiscal, la obra de Musgrave<sup>58</sup> constituye una referencia obligada cuando se trata la asignación de roles en la estructura vertical del gobierno. Para este enfoque, el corazón del federalismo fiscal se encuentra en la rama “asignación” (definición del tamaño y estructura del gasto público), ya que, para los “bienes públicos locales”

<sup>57</sup> Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 "Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pd>

<sup>58</sup> Musgrave (1983). Teoría do federalismo fiscal. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v15n1/150105.pdf>





(provincias y municipalidades) debería permitirse la diferente provisión entre jurisdicciones, dependiendo de las preferencias de sus ciudadanos. Los objetivos de “Distribución” y “Estabilización”, sin embargo, requieren la responsabilidad primaria del nivel central. Según Musgrave es función del gobierno central la Estabilización y Distribución y es función de cada estado descentralizado la función Asignación. En ella se encuentra la base del federalismo fiscal.

Los fundamentos de la función “Estabilización” del gobierno federal son:

- La ligazón entre las políticas fiscal y crediticia, en manos del gobierno central;
- El reducido alcance de los gobiernos locales para el manejo descentralizado de la demanda agregada;
- Los arbitrajes interregionales que neutralizan la acción de los agentes económicos ante los incentivos o los desincentivos fiscales.

La competencia del poder central para la función “Distribución” surge por las siguientes razones:

- La imposibilidad de los gobiernos locales de contemplar redistribuciones regionales;
- Las posibles reacciones de los ciudadanos por disconformidad frente a la política redistributiva del gobierno local.

Por su parte, respecto de la función “Asignación” aparecen argumentos para justificar su carácter descentralizado (vinculados al concepto de bienes públicos locales); como también para defender su centralización (posibles economías de escala en la provisión de ciertos servicios, y el menor costo en la toma de decisiones públicas). Esto desde el punto de vista netamente macroeconómico, pero esta teoría normativa debe también ocuparse de la asignación de los instrumentos tributarios; para que sea de utilización del trabajo final de graduación, por eso fundamentamos que el principio básico para la selección de fuentes impositivas a nivel local es que los tributos deben recaer sobre la riqueza o los ingresos de los residentes locales, debiendo evitarse la “exportación de impuestos” a residentes de otros estados y los procesos migratorios entre estados, ya sea de trabajo o capital. Musgrave establece en 1983 un conjunto de reglas para la determinación de impuestos. Pero, en síntesis, concluye en que el gobierno central está en



mejores condiciones para concentrar mayor poder tributario que los gobiernos locales, en especial al aplicar impuestos progresivos redistributivos (sobre los ingresos o quizá, el gasto personal), o que graven bases tributarias móviles (valor agregado o ventas, capital, ingreso de capitales). Mientras que los niveles de gobierno descentralizado deben ejercer su potestad con impuestos que graven bases tributarias inmóviles (impuesto inmobiliario) o deben descansar sobre “cargos a usuarios” (tasas y derechos de uso, aranceles). De este análisis surge que, en general, la centralidad de las facultades impositivas es mayor que la del gasto público, a raíz de lo cual se producen las denominadas “brechas fiscales”: superávit financiero a nivel central con déficit financiero a nivel provincial. Esto exige establecer un mecanismo de compensación. El uso de transferencias intergubernamentales como subsidios y aportes, se ha constituido en moneda corriente de nuestro “federalismo fiscal”. En la Argentina, la mayoría de los gobiernos provinciales obtienen más del 50 % de sus ingresos vía aportes provenientes del poder central. Cuando las capacidades tributarias entre jurisdicciones provinciales o estatales difieren en forma tan importante, las transferencias compensadoras del gobierno nacional (aportes federales) resultan necesarias para evitar migraciones no deseadas entre estados, pero no resuelven la esencia del problema. Dos tipos de aportes federales son los requeridos:

- Subsidios condicionados al financiamiento de programas;
- Aportes “no condicionados”, cuya justificación estriba en razones de equidad. Los mayores fondos se dirigen a jurisdicciones con bases tributarias débiles y/o con mayores necesidades, debido a mayor costo en la provisión de los servicios etc.

En la medida de contar con una buena administración, el objetivo de estos aportes es el de ser una herramienta para el desarrollo de las regiones más atrasadas e impulsar un federalismo no ligado exclusivamente a las leyes del mercado. Así debería ser, pero como es de público conocimiento esta circunstancia también alienta a los “favores de billetera hacia los que son condescendientes con el gobierno central y comparten los mismos intereses políticos”.



### CAPITULO III

#### 4. LA ERA DE LA COPARTICIPACIÓN FEDERAL<sup>59-60</sup>.

##### 4a. Desarrollo histórico<sup>61</sup>

Volviendo nuevamente al excelente trabajo desarrollado por los Dres. Carlos Raimundi y Mariano Tilli; al cual seguimos muy especialmente en esta parte; adentrándonos ahora en la serie histórica de la coparticipación federal de impuestos; empezaremos analizando que los esquemas de reparto de impuestos que recauda la Nación son la respuesta obligada a la discrepancia entre el monto de los ingresos recaudados por cada jurisdicción y el financiamiento necesario para atender las funciones que le compete a cada una de aquellas. Siendo el esclarecimiento de esta situación uno de los principales objetivos que nos propusimos en nuestro PROYECTO DE TRABAJO FINAL. Seguimos con nuestro análisis histórico: El régimen de distribución inter jurisdiccional de recursos tributarios se comenzó a utilizar con bastante posterioridad a la consolidación de la organización nacional. Desde el año 1860 hasta el año 1934 el régimen de coparticipación federal no existió formalmente, y es a partir de 1934-1935 que queda instaurado por ley y con las características que hoy conocemos, pero siempre sujeto a modificaciones, “influido por conflictos políticos, el crítico entorno macroeconómico y la presión del sistema previsional”<sup>62</sup>. Jorge

<sup>59</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:

<http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>60</sup> Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

<sup>61</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:

<http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>62</sup> Cetrángolo, O. D.Y Jimenez, J. P. (1995). *El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias*. Primera Parte: Antecedentes de la ley 23.548”. Centro de Estudios para el Cambio estructural CECE. Serie de estudios No 9. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fse9.pdf>



Priesman, en un reciente trabajo, analiza el tema desde un punto de vista histórico y reconoce la existencia de tres etapas principales hasta 1935:<sup>63</sup>

- 1853 - 1890: etapa de separación de fuentes, según lo establecido en la C.N.
- 1891 - 1934: etapa de concurrencia tributaria de hecho
- 1935 - : sistemas de coparticipación federal

#### **4b. Etapa de separación de fuentes tributarias (1853 / 90)**<sup>64</sup>

En este período se aplicó lo establecido en la Constitución Nacional en los artículos 4, 9, 11 y 12<sup>65</sup>, para las competencias tributarias de la Nación y las provincias. Teniendo en cuenta la importancia de los recursos de la Aduana del Puerto de Buenos Aires, esto significó una fuerte concentración de ingresos fiscales en el gobierno central. La norma constitucional previó la posibilidad de que las jurisdicciones provinciales atravesaran situaciones de desfinanciamiento, por lo que el inciso 8 del artículo 67<sup>66</sup> establece como función del Gobierno Nacional “acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios”. Ya desde entonces existía como venimos argumentando, un reconocimiento tácito de este desbalance económico nación-provincias.

#### **4c. La etapa de concurrencia de hecho (1891 / 1934)**<sup>67</sup>

La crisis de 1890 se transformó en un punto de inflexión en la relación fiscal entre el Gobierno Nacional y las provincias.

<sup>63</sup> Priesman, J. A. (1992). La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista. Centro de Estudios para el Cambio estructural CECE. Serie Estudios No 5. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fse5.pdf>

<sup>64</sup> Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>65</sup> Art. 4, 9, 11 y 12 Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>66</sup> Art. 67 inc. 8 Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>67</sup> Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>





Hasta esa fecha, más de las tres cuartas partes del total de los ingresos tributarios tenían su origen en el sector externo. La crisis del mismo condujo a la creación de impuestos al consumo e impuestos internos nacionales que con el paso del tiempo pasaron a tener una importancia mayor: en 1892 apenas sobrepasaban el 4 % del total de los recursos y en el año 1900 constituían el 24 %. El posterior crecimiento del comercio exterior hizo que disminuyera su importancia relativa, participando en 1929 del 16,5 % del total. La introducción de estos nuevos impuestos dio lugar a un debate acerca de las facultades del gobierno nacional en función de lo previsto en el artículo 4 de la C.N<sup>68</sup>, pero la discusión se saldó a partir de que se aprobaran por un año con la posibilidad de renovación hasta su unificación en 1935: las provincias y la nación aplican impuestos internos de manera concurrente.

#### **4d. La etapa de la coparticipación (1935 /hasta la actualidad) <sup>69</sup>Y <sup>70</sup>**

El Régimen de Coparticipación de Impuestos apareció como una respuesta al cambio fundamental operado por la "gran crisis de 1930", que en nuestro país comenzó a hacer sentir sus primeros efectos en la segunda mitad de 1929. Los ingresos del Estado Nacional estaban estrechamente vinculados a los derechos aduaneros y el primer impacto de la crisis sobre el sector externo se trasladó inmediatamente al Sector Público, a través de las recaudaciones tributarias. Por otra parte, las tentativas de reducción del gasto público aún con las severas medidas económicas, reducción de sueldos, etc. mostraron su insuficiencia, de manera que el gobierno provisional tuvo que enfrentar la situación mediante la creación de nuevos impuestos:

El Impuesto a las Transacciones (1931) y a los Réditos (1932). Sin embargo, la recaudación inicial de los nuevos impuestos sólo compensó parcialmente la brusca caída de los Impuestos sobre el Comercio Exterior.

<sup>68</sup> Art. 4 Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>69</sup> Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>70</sup> Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>





Ante esta situación, el Gobierno Nacional encaró un reordenamiento del sistema tributario a efectos de lograr un mejor aprovechamiento de la base tributaria y la supresión de problemas de doble imposición. Con esa finalidad, el Congreso Nacional legisló la unificación de los Impuestos Internos (Ley 12.139), la transformación del Impuesto a las Transacciones en el Impuesto a las Ventas (Ley 12.143) y la prórroga del Impuesto a los Réditos (Ley 12.147), sancionando este conjunto de leyes en forma simultánea en los últimos días del año 1934, con vigencia a partir del 1° de enero de 1935. Las tres leyes preveían un régimen de distribución del producido de los impuestos respectivos entre la Nación, las Provincias y la Capital Federal. En la primera de las leyes, como contrapartida a la obligación de las Provincias adheridas de derogar sus impuestos existentes de carácter similar. En las dos últimas, como compensación por parte de la Nación a las Provincias por la utilización de fuentes tributarias concurrentes (de tipo permanente o por tiempo determinado, respectivamente).

Compartimos la opinión de Porto A. (2003) en su encomiable trabajo "Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos" Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. De que hasta 1935 no existió un régimen que legislara las relaciones fiscales Nación-Provincias. Debe mencionarse como primer antecedente legal el régimen de coparticipación vial que se inicia en 1932 y que tenía la finalidad de estimular el gasto provincial en vialidad. Los recursos se afectaban a un tipo específico de gasto y al cumplimiento de ciertas condiciones, tales como la organización de reparticiones especializadas a nivel provincial. Parte de la fundamentación de este tipo de aportes se encuentra en la existencia de externalidades interjurisdiccionales en la provisión del bien "camino". Con anterioridad a 1932 el único mecanismo de transferencias había sido el previsto en el art. 67, inc. 8, de la Constitución Nacional, que incluía entre las atribuciones del Congreso la de "acordar subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios" –actualmente denominados "Aportes del Tesoro Nacional" (ATN). La significación cuantitativa era, en general, escasa. Algunos datos aislados pueden servir como indicadores. En 1886 los "Aportes a las Provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires fueron equivalentes al 1,4% del gasto total del Gobierno Nacional; en 1887 al 1,9%; en 1902-03, aproximadamente al 2%; y en 1909-10 al 3,5%.



Estando en vigencia el régimen de Coparticipación, los ATN representaron en 1950, el 3,7% de la parte provincial en la coparticipación y el 23% del total de fondos de origen nacional percibidos por las Provincias; en 1960, los porcentajes fueron, respectivamente, 6,5% y 5,6%<sup>71</sup>.

Los Dres. Raimundi C. y Tilli M.<sup>72</sup> Definen a la coparticipación federal como un mecanismo de redistribución a las provincias de impuestos cobrados por el gobierno central, de acuerdo con el porcentaje establecido por ley-convenio entre ambos. Jorge Priesman sostiene que su institución es consecuencia de tres circunstancias principales:

- La crisis de 1930;
- La expansión del gasto público;
- Los potenciales riesgos de doble imposición.

Dado el alto grado de dependencia del sector externo, la crisis de 1930 produjo un importante impacto en las finanzas públicas de nuestro país. Como ejemplo podemos mencionar que la recaudación de los impuestos sobre el comercio exterior se redujo de 426 a 286 millones en 1932 (-33 %); mientras que la recaudación total del Estado Nacional cayó de 718 millones en 1929 a 421 millones en 1932 (-41 %). La expansión del gasto público se debió al aumento de funciones y actividades del Estado Nacional, lo que evidenció las limitaciones y el agotamiento de los recursos reservados estrictamente a la Nación. Esto dio lugar a un avance de la Nación sobre las provincias a través de la creación de nuevos impuestos que constituían originalmente facultades tributarias provinciales. Asociado con lo anterior, el ejercicio de las facultades concurrentes generó el riesgo de la doble imposición. La coparticipación federal, por lo tanto, tiene las características de las leyes-convenio, por las cuales el gobierno nacional asume el compromiso de

<sup>71</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

<sup>72</sup> Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>



distribuir el producto de la recaudación con las provincias, y estas se comprometen a no crear impuestos que recaigan sobre la misma base imponible<sup>73</sup>.

## 5. LA ETAPA DE LA COPARTICIPACIÓN Y SU EVOLUCIÓN LEGISLATIVA

### 5a. La Ley 12.139 (1934)<sup>74</sup>.

En 1934 el Congreso Nacional aprueba tres leyes:

- ley 12.139, de unificación de la recaudación de los impuestos internos;
- ley 12.143, que transforma el impuesto a las transacciones en impuesto a las ventas;
- ley 12.147, de prórroga del impuesto a los réditos.

De esta forma, la Nación se encuentra con una nueva fuente de recursos, lo que provocó las posteriores modificaciones realizadas debido a la incorporación de nuevos tributos y a los cambios en los coeficientes de distribución primaria y secundaria. El sistema es netamente devolutivo, lo que otorga prioridad en el prorrateo de la masa de recursos coparticipables a las provincias que aportaran el mayor volumen de recursos, es decir, aquellas con mayor población y desarrollo relativo.

Por otra parte, al tratarse de una ley convenio, se requería la adhesión de las provincias por intermedio de leyes de sus respectivas legislaturas. Se fijó una coparticipación primaria del 82,5 % para la Nación y el 17,5 % para las catorce provincias existentes y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Hasta la sanción de la ley 20.221, se fueron incorporando nuevos impuestos en el total a distribuir, lo que ha posibilitado el aumento de la masa coparticipable. Los tributos incorporados al sistema de coparticipación habían aumentado hasta 1988.

Apelando ahora al trabajo de Porto A. (2003). En cuanto a La coparticipación de los nuevos impuestos nacionales (Leyes 12.143 y 12.147) llegamos a la conclusión de que simultáneamente

<sup>73</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>74</sup>Ley N° 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio.

Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)



con el replanteo de los poderes tributarios respecto a los Impuestos Internos, el Congreso Nacional introdujo la participación de las Provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en la recaudación de los dos impuestos recientemente creados, uno de los cuales (a los Réditos) se prorrogó por diez años, en tanto el otro (a las Transacciones) se reestructuró adoptando la forma de Impuesto a las Ventas. El mecanismo adoptado en ambas leyes es similar. La distribución entre la Nación, y las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires ("distribución primaria") se estableció en las proporciones del 82,5% y del 17,5%, respectivamente. La distribución entre estas últimas jurisdicciones ("distribución secundaria") se estableció en función de cuatro parámetros: 30% por población, 30% por gastos provinciales (presupuestados para 1934), 30% de acuerdo a los recursos percibidos por cada provincia (cada año inmediato anterior) y 10% de acuerdo con la recaudación del impuesto a distribuir, dentro de la jurisdicción de cada Provincia. Este último parámetro no era aplicable a la municipalidad de Buenos Aires, que sólo percibía de acuerdo a los tres primeros. En tanto la Ley 12.139 (Impuestos Internos unificados) que preveía una vigencia de 20 años no fue modificada hasta 1955, estos regímenes sufrieron cambios durante el periodo posterior a 1943. Por una parte, se incorporó un nuevo impuesto al régimen de coparticipación: el Impuesto a las Ganancias Eventuales (1946) a distribuir en forma similar al Impuesto a los Réditos. Por otra parte, otro impuesto creado en el período, el Impuesto a los Beneficios Extraordinarios (1943 y 1944), pese a aplicarse en todo el territorio de la Nación, era ingresado en su totalidad a la Nación. Dos cuestiones importantes son las siguientes:

- La primera es que las dos Leyes de 1935 (Ley 12.143 y Ley 12.147) preveían que antes del 31 de diciembre de 1938 se establecerían las proporciones de distribución para el futuro. Sin embargo, los coeficientes fijados inicialmente siguieron aplicándose hasta 1947 (Ley 12.956). Este es un indicador de que, desde los comienzos del régimen, una vez fijada la distribución de la recaudación, es muy difícil modificarla aún cuando exista una disposición legal que lo ordene.
- La segunda es que por un Decreto-Ley de 1943 se estableció para el Impuesto a los Réditos un tope máximo a recibir por cada Provincia y la Municipalidad igual a lo





percibido en 1943. El resto ingresaba al Gobierno Nacional. Estas modificaciones tuvieron efectos menores sobre la distribución secundaria de la coparticipación federal pero fue significativo el impacto sobre la distribución primaria, tornándola más favorable para el Gobierno Nacional. Este intento del Gobierno Nacional de romper la regla y apropiarse de recursos provinciales se repetirá en la historia del régimen<sup>75</sup>.

### **Conferencia de Ministros de Hacienda**

A partir de la implementación de esta ley, los debates sobre la distribución de la renta tributaria encontraron su foro principal en las periódicas reuniones de Ministros de Hacienda que se comenzaron a realizar en 1946.

En vísperas de la reforma constitucional de 1949, la IIIra. Conferencia de Ministros de Hacienda estimó conveniente delimitar con precisión los ámbitos de imposición. Los ministros formularon una propuesta sobre las condiciones de distribución: a partir de 1952, la participación de las provincias no será inferior al 26 % de la recaudación, en atención a sus necesidades<sup>76</sup>.

No obstante lo reseñado, la Convención Constituyente Reformadora de 1949 no abordó el tema de la coparticipación, por lo que, a nivel constitucional, se mantuvo el criterio de la Constitución de 1853 (arts. 4 y 68 inc. 2)<sup>77</sup>.

### **La Convención Constituyente de 1957**

En cambio, el despacho de la comisión revisora de la Convención de 1957 consideró la coparticipación federal de impuestos, aunque los artículos respectivos no alcanzaron a ser sancionados por el Cuerpo, a raíz de su temprana disolución por la falta de quórum.

El despacho de mayoría contemplaba en el artículo 4:

“...La base del impuesto será la igualdad, proporcionalidad y progresividad. La Nación podrá convenir con las provincias un régimen de coparticipación en los impuestos indirectos concurrentes, siempre que estas se adhieran a la nacionalización y unificación de los mismos y

<sup>75</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

<sup>76</sup> López A. A. (1976). Los impuestos y la Constitución. Buenos Aires. Argentina: Macchi. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fse5.pdf>

<sup>77</sup> “Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1949”. 12a. Reunión. Sesión del 11-3-1949.





que les asegure un porcentaje de distribución no inferior al 50% del producido líquido de los gravámenes”<sup>78</sup>.

Con respecto al artículo 67 dispone:

“Corresponde al Congreso...

Inciso 2: Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación con carácter excepcional y extraordinario, para atender necesidades urgentes de la defensa nacional y seguridad interior. Asimismo, y sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, las provincias podrán celebrar convenios con la Nación para la percepción de dichas contribuciones directas, estableciendo una distribución que les asegure un porcentaje no inferior al 50% del producido líquido de los gravámenes”<sup>79</sup>.

El Dr. José Osvaldo Casas enumera las coincidencias entre los despachos de la mayoría y la minoría en la Convención<sup>80</sup>:

- La mayoría de las iniciativas se orientan a constitucionalizar la coparticipación impositiva, utilizando tal expresión o indistintamente, la de nacionalización o unificación de gravámenes.
- El mecanismo de coparticipación se adopta tanto para las contribuciones indirectas, como para las directas y, en varios casos, dentro de estas últimas, se hace particular referencia a la imposición sobre ganancias, a la cual se le asigna el carácter de **recurso exclusivo del gobierno nacional**, siguiendo los lineamientos de la XVI Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América del Norte de 1913.
- Asegurar a las provincias un porcentaje en la distribución primaria de las contribuciones tanto directas como indirectas no inferior al 50 %.

<sup>78</sup> “Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1957”. Tomo II. Pág. 1016 y ss. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.bnm.me.gov.ar/cgi-bin/wxis.exe/opac/?IsisScript=opac/opac.xis&dbn=BINAM&src=link&tb=tem&query=CONVENCION%20CONSTITUYENTE%201957&cantidad=&formato=&sala=>

<sup>79</sup> “Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1957”. Tomo II. Pág. 1021. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.bnm.me.gov.ar/cgi-bin/wxis.exe/opac/?IsisScript=opac/opac.xis&dbn=BINAM&src=link&tb=tem&query=CONVENCION%20CONSTITUYENTE%201957&cantidad=&formato=&sala=>

<sup>80</sup> Casas, J.O. (1993). “Derecho Constitucional Tributario. La reforma Constitucional y la Coparticipación Federal”. Revista Criterios Tributarios No 84/5.



- Respecto de la distribución secundaria aparecen algunas tímidas referencias en algunos de los despachos: “teniendo en cuenta la población y la radicación de fuentes generadoras de la riqueza gravada” (José A. Allende); y “la radicación material o económica de los bienes objeto de tributo”
- (Dictamen de minoría); “en forma equitativa y proporcional al monto de los impuestos que recaude cada una de ellas” (Enrique U. Corona Martínez).
- Una disidencia dejó definida la coparticipación provincial: “se entregará a las municipalidades con mínimo el veinticinco por ciento”.

### **Resultados cuantitativos. Impuestos Internos. Ley 12.139<sup>81</sup>**

La distribución entre Provincias de los Impuestos Internos se alteró significativamente durante este primer período. En el siguiente Cuadro se presenta la información comparativa de las participaciones en la recaudación efectiva durante 1929-33 y la distribución en el año inicial (1935) y final (1946) de este primer período.

Las Jurisdicciones Avanzadas mantienen, en las tres observaciones, una participación algo inferior a los dos tercios del total, pero existe una notable redistribución en perjuicio de Mendoza y en beneficio de las otras Provincias, muy especialmente en favor de Buenos Aires. Las Jurisdicciones Intermedias muestran una participación decreciente del 30,2% en 1929-33, al 28,3 % en 1935 y al 22,9% en 1946. A nivel de jurisdicciones la redistribución es soportada fundamentalmente por San Juan y Tucumán, y en menor medida, Salta. Por su parte, San Luis y Entre Ríos se benefician incrementando su participación significativamente. La participación perdida por el grupo de Jurisdicciones Intermedias es ganada por las Rezagadas que pasan del 5,6% en 1929-33, al 7,9% en 1935 y al 12,9% en 1946. Todas las Provincias del grupo se benefician, con excepción de Jujuy.

**Coparticipación de Impuestos Internos. Ley 12.139 Por Provincias. 1929-1933, 1935 y 1946**  
**En porcentaje**

<sup>81</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



	1929-33	1935	1946
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>64,2</b>	<b>63,8</b>	<b>64,2</b>
1. Capital Federal	-	-	-
2. Provincia de Buenos Aires	17,5	18,2	29,0
3. Santa Fe	11,3	12,5	12,5
4. Córdoba	9,2	9,6	10,3
5. Mendoza	26,2	23,4	12,4
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
1. Chubut	-	-	-
2. Santa Cruz	-	-	-
3. La Pampa	-	-	-
4. Río Negro	-	-	-
5. Neuquén	-	-	-
6. Territorio Nac. De Tierra del Fuego	-	-	-
<b>III. INTERMEDIAS</b>	<b>30,2</b>	<b>28,3</b>	<b>22,9</b>
1. San Juan	11,8	10,5	5,5
2. San Luis	0,6	0,6	1,6
3. Entre Ríos	3,5	3,7	6,0
4. Tucumán	11,6	10,7	7,6
5. Salta	2,7	2,8	2,2
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>5,6</b>	<b>7,9</b>	<b>12,9</b>
1. La Rioja	0,2	0,6	1,1
2. Catamarca	0,2	0,4	1,4
3. Corrientes	0,7	1,9	4,9
4. Jujuy	3,4	3,0	1,9
5. Misiones	-	-	-
6. Chaco	-	-	-
7. Santiago del Estero	1,1	2,0	3,6
8. Formosa	-	-	-

Resulta útil, para analizar la redistribución entre Provincias operada por la unificación de los Impuestos Internos, presentar la información distinguiendo las Provincias productoras y las consumidoras (ver cuadro siguiente). Puede apreciarse la drástica redistribución desde las Provincias productoras (del 55,7% en 1929-33 al 29,6% en 1946) en favor de las Provincias consumidoras (del 44,3% en 1929-33 al 74,4% en 1946).

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21**

	Promedio 1929-33	1946
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Provincial productoras</b>	<b>55,7</b>	<b>29,6</b>
Mendoza	26,2	12,4
San Juan	11,8	5,5
Tucumán	11,6	7,6
Jujuy	3,4	1,9
Salta	2,7	2,2
<b>Provincias consumidoras</b>	<b>44,3</b>	<b>4,70</b>
Buenos Aires	17,5	29,0
Santa Fe	11,3	12,5
Córdoba	9,2	10,3
Entre Ríos	3,5	6,0
Santiago del Estero	1,1	3,6
Corrientes	0,7	4,9
San Luis	0,6	11,6
La Rioja	0,2	1,1
Catamarca	0,2	1,4

**Redistribución entre Provincias operada por la unificación de los Impuestos Internos.-**

### **Resultados cuantitativos. Leyes 12.143 y 12.147<sup>82</sup>**

La distribución entre Provincias de los impuestos reglados por las Leyes 12.143 y 12.147 y modificatorias se presenta en el cuadro a continuación. A nivel de grupos no se aprecian modificaciones de importancia entre 1935 y 1946, aunque sí se encuentran cambios relativos importantes en la participación de algunas jurisdicciones (por ejemplo, San Juan, San Luis, La Rioja y Jujuy).

**Coparticipación de Impuestos. Leyes 12.143 y 12.147 Por Provincias. 1935 y 1946**  
**En porcentaje:**

<sup>82</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



	1935	1946
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>83,2</b>	<b>82,0</b>
1. Capital Federal	26,6	25,5
2. Provincia de Buenos Aires	31,2	31,2
3. Santa Fe	12,7	12,8
4. Córdoba	8,1	8,1
5. Mendoza	4,6	4,4
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	-	-
1. Chubut	-	-
2. Santa Cruz	-	-
3. La Pampa	-	-
4. Río Negro	-	-
5. Neuquén	-	-
6. Territorio Nac. de Tierra del Fuego	-	-
<b>INTERMEDIAS</b>	<b>10,9</b>	<b>11,9</b>
1. San Juan	1,2	1,7
2. San Luis	0,6	0,9
3. Entre Ríos	4,0	4,4
4. Tucumán	4,0	3,6
5. Salta	1,1	1,3
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>
1. La Rioja	0,6	0,4
2. Catamarca	0,6	0,6
3. Corrientes	2,3	2,3
4. Jujuy	0,6	0,9
5. Misiones	-	-
6. Chaco	-	-
7. Santiago del Estero	1,7	1,9
8. Formosa	-	-

**Efecto conjunto de los dos Regímenes de Coparticipación<sup>83</sup>**

Seguimos analizando al régimen de coparticipación en sus principios; y que mejor de utilizar para eso el completísimo trabajo de Porto A. El analiza en forma sintética y concurrente el efecto conjunto de los dos Regímenes de Coparticipación; Crece la participación de las Jurisdicciones Avanzadas (del 67,5% en 1935 al 70,3% en 1946) y de las Rezagadas (del 7,5% al 10,6%) y decrece la de las Jurisdicciones Intermedias (del 25% al 19,1%).

A nivel de Jurisdicciones dentro de cada grupo, existen notables diferencias. Entre las fuertemente beneficiadas por la redistribución, se encuentran la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Entre Ríos, La Rioja, Catamarca, Corrientes y Santiago del Estero. Entre las perjudicadas, se encuentran Mendoza, San Juan, Tucumán, Salta y Jujuy.

<sup>83</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552





Esta modificación de las participaciones se origina, por un lado, en la importante redistribución de la recaudación de los Impuestos Internos en favor de las Provincias consumidoras a expensas de las productoras y por otro lado, en el cambio en la importancia relativa de los dos Regímenes de Coparticipación, en favor de los correspondientes a las Leyes 12.143 y 12.147.

Importancia de los Regímenes de Coparticipación		
	1935	1946
1. Impuestos Internos	81,0	65,4
2. Réditos, Ventas, etc.	19,0	34,6
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

En este último régimen (Réditos, Ventas, etc.) la participación de Buenos Aires era muy superior a la que tenía en el régimen de Impuestos Internos: participaba la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires que estaba excluida de Internos; y tenían participaciones muy inferiores (a la que les correspondía en los Impuestos Internos) Mendoza, San Juan, Tucumán, Salta y Jujuy. Las coparticipaciones per cápita relativas (conjunto de Gobiernos Locales = 100) muestran grandes diferencias en 1935, que se acortan significativamente en 1946. Mendoza y San Juan exhibían valores superiores en más de cuatro veces al promedio en 1935; Tucumán y Jujuy aproximadamente 1,3 veces superior al promedio; Salta (20%) y Santa Fe (7%) eran las otras Provincias con valores superiores al promedio. En 1946, Mendoza y San Juan también registran las mayores coparticipaciones per cápita relativas, pero ahora superiores al promedio en alrededor de 1,35 veces. Veamos el siguiente cuadro donde se representa lo desarrollado hasta aquí:

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



	Coparticipación (%)		Población (%)		Cop. per capita (Gobiernos Locales=100)	
	1935	1946	1935	1947	1935	1946
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>67,5</b>	<b>70,3</b>	<b>75,0</b>	<b>75,8</b>	<b>90</b>	<b>93</b>
1. Capital Federal	5,0	8,8	20,8	20,5	24	43
2. Provincia de Buenos Aires	20,7	29,7	28,5	29,3	73	101
3. Santa Fe	12,6	12,6	11,8	11,7	107	108
4. Córdoba	99,3	9,5	10,1	10,3	92	92
5. Mendoza	19,9	9,7	3,9	4,0	510	243
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	-	-	-	-	-	-
1. Chubut	-	-	-	-	-	-
2. Santa Cruz	-	-	-	-	-	-
3. La Pampa	-	-	-	-	-	-
4. Río Negro	-	-	-	-	-	-
5. Neuquén	-	-	-	-	-	-
6. Territorio Nac. de Tierra del Fuego	-	-	-	-	-	-
<b>III. INTERMEDIAS</b>	<b>25,0</b>	<b>19,1</b>	<b>14,6</b>	<b>14,4</b>	<b>171</b>	<b>133</b>
1. San Juan	8,7	4,2	1,7	1,8	512	233
2. San Luis	0,6	1,4	1,3	1,1	46	127
3. Entre Ríos	3,8	5,4	5,5	5,4	69	100
4. Tucumán	9,6	6,2	4,2	4,1	229	151
5. Salta	2,3	1,9	1,9	2,0	121	95
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>7,5</b>	<b>10,6</b>	<b>10,4</b>	<b>9,8</b>	<b>72</b>	<b>108</b>
1. La Rioja	0,6	0,9	0,9	0,8	67	113
2. Catamarca	0,5	1,1	1,1	1,0	45	110
3. Corrientes	1,9	4,0	4,0	3,6	48	111
4. Jujuy	2,6	1,6	1,1	1,1	236	145
5. Misiones	-	-	-	-	-	-
6. Chaco	-	-	-	-	-	-
7. Santiago del Estero	1,9	3,0	3,4	3,3	56	91
8. Formosa	-	-	-	-	-	-

**Efecto conjunto de los Regímenes de Coparticipación; Distribución de la Coparticipación y de la población. Coparticipación per cápita Por Provincias. 1935 y 1946.**

### 5b. La ley 20.221 (1973)<sup>84</sup>

Los Dres. Raimundi C. y Tilli M. entienden que la necesidad de reformar el Régimen de Coparticipación buscaba corregir algunos defectos de la ley anterior y solucionar algunos problemas coyunturales que sufría la economía de esos años.

En primer lugar, se había alcanzado una situación de fuerte dependencia estructural en el plano financiero por parte de las provincias respecto del gobierno nacional. En varias jurisdicciones provinciales se daba el caso de requerir el giro de fondos por parte del Tesoro Nacional para atender a la nómina salarial de sus empleados públicos.

Por otro lado, se comenzó a ver a la coparticipación federal como una herramienta redistributiva para compensar las deficiencias fiscales de las provincias:

<sup>84</sup> Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390

Recuperado el 10 de Agosto de 2011de:

[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=tr ue](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=tr ue)

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

- **La debilidad de la base tributaria provincial**, debido a una estructura económica local poco desarrollada, cuya consecuencia fue la insatisfacción de las necesidades básicas de la población.
- **La incompatibilidad entre las responsabilidades del gasto y los recursos de las provincias.**

Los objetivos centrales de la ley 20.221 para el Dr. Porto A. Fueron los siguientes:

- Garantizar una mayor estabilidad de los sistemas financieros provinciales, mediante la implementación de un importante aumento de la coparticipación, a efectos de reducir la dependencia del Tesoro Nacional que se observa en la actualidad;
- Reconocer la necesidad de un tratamiento diferencial a las Provincias con menores recursos, a efectos de posibilitar a todas ellas la prestación de los servicios públicos a su cargo en niveles que garanticen la igualdad de tratamiento a todos los habitantes;
- Obtener una simplificación del régimen que facilite el mecanismo de distribución y la actividad de los órganos de administración y control.

Los objetivos centrales de la ley 20.221 para los Dres. Raimundi C. y Tilli M. fueron los siguientes:

- Aumentar la capacidad financiera al conjunto de las provincias.
- Atender a la realidad de las provincias con menor desarrollo relativo
- Simplificar el sistema, la distribución de recursos, su administración y control. Para ello se instaura una instancia de coordinación que es la Comisión Federal de Impuestos.

La ley entró en vigencia el 1° de enero de 1973 e incluye todos los impuestos vigentes a la fecha de su sanción. Son únicamente excluidos:

- Los impuestos de facultad exclusiva de la Nación (comercio exterior).
- Aquellos que la Nación establece en la Capital Federal y Tierra del Fuego.



- Los impuestos nacionales cuyo producido se halle afectado a la realización de inversiones, servicios, obras y fomento de actividades, declaradas de interés nacional<sup>85</sup>.

La **distribución primaria** fue la siguiente:

- Nación, 48,5 %, que incluye 1,8 % para la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires más el 0,2 % para Tierra del Fuego. Posteriormente, la ley 22.541/81 eliminó a la MCBA del régimen de coparticipación.
- Provincias, 48,5 %.
- Fondo de Desarrollo Regional, 3,0 %.

La **distribución secundaria** establece los siguientes coeficientes de distribución entre las provincias:

- 65 % según la población
- 25 % de acuerdo a la brecha de desarrollo, para cuya determinación se utilizan los índices de calidad de la vivienda, el número de automóviles por habitante y el grado de educación;
- 10 % según la dispersión de la población, teniendo en cuenta aquellas áreas de menor densidad demográfica.

**Por su parte, el Fondo de Desarrollo Regional se creó como continuidad del Fondo de Integración Territorial del año 1968 (Ley 17.678), con el objeto de “financiar inversiones en trabajos públicos de interés provincial o regional, destinados a la formación de la infraestructura requerida para el desarrollo del país, incluyendo estudios y proyectos”. La asignación de sus recursos quedaba en manos del gobierno nacional, de acuerdo con los proyectos de inversión presentados por los gobiernos provinciales.**

Al igual que los actuales ATN, el manejo fue discrecional a cargo del Ministerio del Interior.

Los resultados de esta ley podrían ser sintetizados en el siguiente cuadro:

<sup>85</sup> Ley 20.221. Párrafo segundo del artículo 7. Ver: Ley N° 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio.

Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Efecto redistributivo de la ley 20.221 ( en %)

Provincias	Población	Hasta la ley 20.221	Ley 20.221
avanzadas	68,4	57,6	50,6
intermedias	13,0	15,7	17,2
rezagadas	14,5	18,9	23,1
baja densidad	4,1	7,8	9,1

**FUENTE:** Nuñez Miñana, H. “Curso de Finanzas Públicas”. Ed. Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas de la Universidad de La Plata; La Plata, 1984<sup>86</sup>.

Descubrimos que para el Dr. Porto A.<sup>87</sup> Surgen de ley 20.221 (1973)<sup>88</sup> Otros aspectos importantes a saber:

La Ley 20.221 contiene otras importantes novedades respecto a los regímenes anteriores que se detallan a continuación:

La enumeración de los impuestos nacionales sujetos a la coparticipación se establece en forma muy amplia. “Durante la vigencia de esta Ley la Nación mantendrá el régimen de distribución en ella previsto para todos los gravámenes especificados en el art. 1º ( A partir del 1º de enero de 1973 y hasta el 31 de diciembre de 1980 la recaudación de los impuestos nacionales a los réditos, a las ganancias eventuales, a las tierras aptas para la explotación agropecuaria, a la regularización patrimonial, a la posición neta de divisas, al parque automotor, a las ventas, a la venta de valores mobiliarios, internos, adicional a los aceites lubricantes y sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes se distribuirá entre la Nación y las provincias conforme con lo prescripto en el artículo 2º de la presente ley. Para el caso particular del gravamen al parque automotor, se distribuirá el ochenta y cinco por ciento (85%) de su producido de acuerdo al artículo 2º de esta ley, y el quince por ciento (15%) remanente, de conformidad con el artículo 2º de la ley 18.700. Cada una de las partes podrá denunciar el presente acuerdo. Para ejercer esta opción, la parte que denuncie el convenio deberá hacerlo antes del 30 de septiembre de cada año. En dicho caso la ley expirará al 31 de diciembre del año siguiente en que se haya efectuado la denuncia. Cada provincia podrá denunciar el presente acuerdo en lo que se refiere al Impuesto Sustitutivo del Gravamen a la Transmisión Gratuita de Bienes, manteniendo su adhesión al presente régimen en cuanto al

<sup>86</sup> Nuñez Miñana H. (1984). “Curso de Finanzas Públicas”. Universidad Nacional de La Plata. La Plata. Argentina: Ed. Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/Programas\\_tributario\\_1\\_A-o.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/Programas_tributario_1_A-o.pdf)

<sup>87</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

<sup>88</sup> Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973 . Honorable Congreso de la Nación Argentina. LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390

Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:

[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)





resto de gravámenes comprendidos), y para los que en el futuro establezca como impuestos indirectos que graven consumos o actos, o conforme a la facultad del art. 67º, inc. 2, de la Constitución Nacional". Con esta cláusula se deseaba poner fin a las dificultades que habían perturbado el funcionamiento de los regímenes anteriores de coparticipación cuando en oportunidad de creación de un nuevo impuesto, no coparticipable a criterio de la Nación y coparticipable a criterio de las Provincias.

Sin embargo, en la Ley.20.221 se establece una excepción. "Se excluyen de esta ley los impuestos nacionales cuyo producido se halle afectado a la realización de inversiones, servicios, obras y al fomento de actividades, declarados de interés nacional". A su vez, esta excepción tiene un límite. "Cumplido el objeto de creación de estos impuestos afectados, si los gravámenes continuaran en vigencia se incorporarán al sistema de coparticipación de esta ley".

#### ***Obligaciones de las Provincias:***

Recogiendo las prohibiciones usualmente establecidas en los regímenes anteriores respecto a la imposición por parte de las Provincias de impuestos análogos a los nacionales coparticipados, la Ley detalla minuciosamente estas situaciones. Se trata de evitar problemas como los que anteriormente se presentaron para determinar exactamente si alguna Provincia había violado este tipo de prohibición al fijar la base imponible de algún impuesto provincial. Debe notarse que "de esta obligación se excluyen expresamente los impuestos provinciales sobre: la propiedad inmobiliaria, el ejercicio de actividades lucrativas, las transmisiones gratuitas de bienes, los automotores y los actos, contratos y operaciones a título oneroso". Esta válvula de escape obedece a que, en función de la definición anteriormente explicada de la cobertura de impuestos coparticipables, si la Nación establecía un impuesto, automáticamente este era coparticipable, y si bien la Nación debía distribuir su producido según el nuevo sistema, también automáticamente las Provincias debían derogar los impuestos provinciales análogos. Por esta vía, en la medida que la Nación pudiera crear impuestos tradicionalmente utilizados por las Provincias (como de hecho lo hizo con los Impuestos de Emergencia Inmobiliario o al Parque Automotor), la Nación iría desalojando a las Provincias de este tipo de fuente tributaria y finalmente las Provincias se quedarían sin ninguna fuente propia. Con esta cláusula, se garantiza a las Provincias un cierto



núcleo fundamental de tributos propiamente provinciales, bajo cualquier circunstancia, aún si la Nación impusiera gravámenes similares. En este último caso, la Nación debe coparticipar del producto del gravamen nacional sin necesidad de que las Provincias tengan que derogar sus tributos provinciales análogos.

De la misma manera, se establecen obligaciones paralelas para los municipios de las Provincias, con una cláusula que obliga a todas las Provincias "a establecer un sistema de coparticipación de los ingresos que se originen en esta ley para los municipios de su jurisdicción con vigencia a partir del 1° de enero de 1974, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática de los fondos".

#### ***Comisión Federal de Impuestos:***

Las Leyes 14.788 y 14.390 establecían sus propios organismos de fiscalización y arbitraje de cuestiones controvertidas respecto a las obligaciones y derechos de las partes: la Comisión de Contralor e Índices de la Ley 14.788 y el Tribunal Arbitral de la Ley 14.390. La unificación de los diferentes regímenes obligó a estructurar un único cuerpo interpretativo de las disposiciones y con facultades suficientes para cumplir sus fines. Con esta finalidad, la Ley crea la Comisión Federal de Impuestos, define su integración (un representante por cada Provincia adherida y uno por la Nación), fija sus funciones, prevé su funcionamiento interno y establece las normas necesarias para la aplicación de sus decisiones.

Es interesante destacar que entre las funciones previstas para la Comisión se encuentra la de "intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional". La idea que inspira esta disposición -que recogía una vieja aspiración provincial- es que la Coparticipación Impositiva no se refiere únicamente a la distribución del producto de los impuestos nacionales, sino que debe también extenderse a una participación en la fijación de la estructura tributaria respectiva, tanto por sus efectos fiscales respecto a la recaudación (desgravaciones, alícuotas, definiciones de la base imponible, administración tributaria, etc.), como así también por los efectos extra fiscales de las respectivas decisiones (efectos promocionales de las desgravaciones impositivas, distribución territorial de la carga tributaria, etc.).



### *Fondo de Desarrollo Regional:*

Con especial interés para nuestro trabajo, vemos como esta ley, crea especialmente un fondo de desarrollo regional; al que le asigna el 3% del total de la recaudación.

El objetivo del Fondo de Desarrollo Regional es el de "financiar inversiones en trabajos públicos de interés provincial o regional, destinados a la formación de la infraestructura requerida para el desarrollo del país, incluyendo estudios y proyectos". El Fondo pretende dar continuidad al Fondo de Integración Territorial. Este Fondo de Integración Territorial se origina a raíz de la reducción operada a partir de 1967 en los porcentajes de coparticipación al conjunto de Provincias en el régimen de la Ley 14.788 y como compensación a dicha pérdida. Se trata de fondos del Presupuesto del Gobierno Nacional, fijados por éste y con destino determinado unilateralmente por el propio Gobierno Nacional. Como a la fecha de vigencia del nuevo régimen quedaban pendientes obras en curso con financiamiento del FIT (Fondos de Integración Territorial), se previó que el primer destino del FDR (en adelante Fondo de Desarrollo Regional), fuera precisamente completar estas obras en marcha, antes de comenzar nuevas obras. La Ley preveía determinar un régimen de fundamento de FDR una vez transcurrido el período de transición. Sin embargo, nunca se puso en marcha el mecanismo definitivo de funcionamiento del Fondo de Desarrollo Regional. El mismo siguió funcionando con las pautas previstas para el período de transición y de hecho fue manejado por la Nación como cuenta especial en el ámbito del Ministerio del Interior de la Nación. Equiparar el Fondo de Desarrollo Regional con otras cuentas especiales del Gobierno Nacional violaba el espíritu de la Ley Convenio de creación.

### *Reformas posteriores hasta 1980:*

Hubo varias modificaciones siendo las más importantes la extensión del plazo de vigencia hasta el 31-12-1983 (por Ley aprobada por el Congreso Nacional de 1973) y la sustitución (respecto a los impuestos provinciales excluidos de la obligación provincial de no gravar hecho imponible similar a los de impuestos nacionales coparticipados) del Impuesto sobre "el Ejercicio de las Actividades Lucrativas" por "Patentes por el Ejercicio de Actividades con Fines de Lucro". Ello



debido a la idea de que la introducción del Impuesto al Valor Agregado y la simultánea derogación del Impuesto a las Ventas, debería traer aparejado una eliminación de los impuestos provinciales sobre actividades lucrativas en la forma de Impuestos sobre los Ingresos Brutos, dejando únicamente la posibilidad de "Patentes" cuya base imponible no fueran los ingresos brutos, sino otros parámetros. Se estableció un mecanismo especial de coparticipación de la recaudación del nuevo Impuesto al Valor Agregado de modo de compensar el impacto de la eliminación del impuesto principal más importante desde el punto de vista recaudatorio. A partir del 1-1-1976 se eliminó este mecanismo especial y se permitió a las Provincias restablecer el viejo Impuesto sobre las Actividades Lucrativas, ahora con el nombre de Impuesto sobre los Ingresos Brutos. En marzo de 1979 se volvió prácticamente al esquema inicial de 1973.

### **5c. La reforma de 1980 (Leyes 22.293<sup>89</sup> y 22.294<sup>90</sup>).**

Por Ley 22.293 se reforma el régimen de coparticipación, se suprimen las contribuciones sobre la nómina salarial a cargo de los empleadores. A partir del mes siguiente a la generalización del IVA (Ley 22.294<sup>91</sup>), los importes requeridos para el cumplimiento de la supresión de las contribuciones patronales se deducirán del producido total de los impuestos coparticipados y sólo el remanente se distribuirá de acuerdo a la ley 20.221.

<sup>89</sup> Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>

<sup>90</sup> Rescia de la Horra C. (1997). Doctrina judicial tributaria comentada. Tomo 3. Buenos Aires, Argentina: Juris Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&source=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false](http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&source=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false)

<sup>91</sup> Rescia de la Horra C. (1997). Doctrina judicial tributaria comentada. Tomo 3. Buenos Aires, Argentina: Juris Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&source=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false](http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&source=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false)





La reforma obedeció a razones de política impositiva nacional, sustituyendo la recaudación proveniente de ciertos tributos (Contribuciones Patronales para Seguridad Social y Viviendas; diversos impuestos y aportes específicos, la mayoría de ellos con afectación específica a la realización de gastos del Gobierno Nacional) por la mayor recaudación del Impuesto al Valor Agregado a obtener mediante la ampliación de su base imponible y la elevación de su alícuota.

Se pensaba que la reforma sería neutra en cuanto a la recaudación pero que tendría importantes efectos económicos, entre otros, la disminución de costos, el aumento de la competitividad y la elevación de la tasa de crecimiento. La reforma significaría un ordenamiento de las finanzas públicas nacionales, al eliminar la afectación especial de recursos a determinados gastos, dando vigencia efectiva al principio de unidad de caja en materia presupuestaria. Para asegurar que los gastos del Gobierno Nacional en las finalidades de Seguridad Social y Viviendas pudieran seguir desenvolviéndose adecuadamente, se estableció un mecanismo automático y rápido de aporte a los mismos, mediante la afectación de fondos provenientes de la recaudación impositiva del Régimen de Coparticipación Federal. Se trataba de una pre-coparticipación que no tenía límite superior en cuanto al gasto nacional a financiar. Se injertó así en el Régimen de Coparticipación Impositiva, por primera vez, un elemento totalmente extraño: el monto de ciertos gastos del Gobierno Nacional, decididos unilateral y discrecionalmente por éste, sin límites precisos.

Las modificaciones introducidas en el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos por la Ley 22.293<sup>92</sup> comenzaron a ser apreciados a poco de su puesta en marcha. Los perjuicios que ocasionaba a las Provincias, a través de una reducción de los montos coparticipados, movieron a buscar algunos paliativos. Uno de ellos consistió en extender el concepto de cobertura de los gastos de Seguridad Social, que la Ley 22.293 limitaba al sistema nacional, para también abarcar los gastos similares realizados por los Gobiernos Locales.

También formó parte de la reforma la eliminación de la coparticipación impositiva recibida por la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires a través de la Ley de Presupuesto de 1981. La eliminación se fundamentó en que esta jurisdicción disponía de recursos suficientes. Se

<sup>92</sup> Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>





consideraba que, aún así, si se tiene en cuenta que la MCBA (en adelante municipalidad de la ciudad de Buenos Aires), no tenía que sostener la Policía ni el Poder Judicial, como es el caso con las Provincias, seguía estando globalmente favorecida frente a las demás jurisdicciones territoriales. Con la transferencia de escuelas, hospitales y subterráneos esta situación se había atenuado; y con la transferencia de los ferrocarriles metropolitanos y de Obras Sanitarias a la comuna metropolitana y a la Provincia de Buenos Aires conjuntamente, se llegó a una situación de mayor equilibrio. A su vez, debe tenerse en cuenta que en la Capital Federal no se otorgaban beneficios por los regímenes de promoción industrial y minera ni subsidios forestales. La eliminación de la coparticipación de la MCBA entró en un concepto de política territorial global, que procura la descentralización del país, adecuando los diversos mecanismos de las finanzas públicas a este objetivo.

La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires quedó comprendida dentro de las obligaciones establecidas en la Ley de Coparticipación, sin recibir en contraprestación ningún monto en concepto de distribución del producido de los impuestos comprendidos por la misma. A partir de 1983 (Ley de Presupuesto de 1983) se restituyó a la coparticipación a la MCBA.

Como parte de las medidas encaminadas a paliar la situación creada por la Ley 22.293<sup>93</sup>, además de las ya indicadas, y vista su insuficiencia, se propició para el año 1981 un mecanismo especial de garantía de la coparticipación provincial.

Como consecuencia de esta reforma, el régimen de coparticipación federal entró en una grave crisis con dos efectos importantes. Por un lado, fue perdiendo significación en el total de fondos transferidos desde la Nación hacia las Provincias. Las pérdidas tuvieron que ser compensadas con ATN (en adelante Aportes del Tesoro Nacional), de asignación discrecional por el Gobierno Nacional.

Los ATN superaron en magnitud cuantitativa a los fondos del régimen de coparticipación. Por otro lado, llevó a las partes (Nación-Provincias y Provincias entre sí) a posiciones irreconciliables que hicieron que el régimen caducara el 31-12-1984, al cumplir medio siglo de

<sup>93</sup> Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>



existencia (el gobierno constitucional había prorrogado el plazo de vigencia de la Ley por un año). En medio de la crisis se fueron eliminando, total o parcialmente, las modificaciones introducidas en 1980.

Se reimplantaron los Aportes Patronales al FONAVI desde el 1-1-1984 con la misma alícuota que en 1980 y los Aportes Patronales para Seguridad Social con una alícuota 50% más baja que la de 1980.

Su principal consecuencia fue un fuerte incremento del gasto público entre 1973 y 1975. El Tesoro Nacional debió acudir en auxilio de las finanzas provinciales por medio de transferencias adicionales a las correspondientes al régimen de Coparticipación Federal.

Además, como consecuencia de los inconvenientes macroeconómicos del plan de estabilización que llevaba a cabo por Martínez de Hoz, a partir de 1980 se eliminan los aportes patronales al sistema previsional y los destinados al Fondo Nacional de la Vivienda, junto a otros impuestos de menor significación y, para compensar estas pérdidas, se amplió la base imponible del IVA y se aumentó su alícuota.

Teniendo en cuenta que este impuesto formaba parte de la masa coparticipable, para poder hacer efectiva la sustitución del financiamiento del sistema previsional, el gobierno nacional debió reformar el régimen de coparticipación.

La ley 22.293<sup>94</sup>, que modificó el régimen de coparticipación, estableció que el monto equivalente a los aportes patronales a la previsión y al FONAVI, debía deducirse de la masa de recursos coparticipables, afectando gravemente la situación de las provincias.

1981 26,9 %

1982 26,9 %

1983 21,5 %

1984 24,4 %

Por último, cabe mencionar que durante el período 1977 - 1980 se efectivizó la transferencia a las provincias de los servicios de educación primaria, salud, obras sanitarias y de la Empresa

<sup>94</sup> Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>



Nacional de Agua y Energía Eléctrica, sin ninguna contrapartida en fondos lo cual, sumado a la importante caída de la recaudación provincial, alteró el equilibrio en las relaciones financieras entre los diferentes niveles de gobierno<sup>95</sup>.

Para el Dr. Porto A<sup>96</sup>. La reforma de 1980 es un muestrario de políticas públicas de pobre diseño y evaluación que tuvieron graves consecuencias para la posición financiera del Sector Público global y que desarticulaban las relaciones fiscales Nación-Provincias. El pobre diseño condujo a una alta inestabilidad normativa que culmina con la revisión parcial o total de la reforma y con la caducidad del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos<sup>97</sup>. Porto nos explica en su encomiable trabajo, los efectos cuantitativos de dicha reforma: “El efecto más importante de la reforma de 1980, desde el punto de vista del régimen de coparticipación federal de impuestos, fue la drástica modificación de la distribución primaria que significó una pérdida importante para los Gobiernos Locales (21%)”. Pero no sólo se alteró la distribución primaria, sino también la secundaria debido a que una parte se distribuye en concepto de aportes para previsión social, con un criterio diferente al de la Coparticipación Federal.

Y además nos muestra en el siguiente cuadro como se comparan los prorrateadores de 1973 (Ley 20.221<sup>98</sup>) con los de 1982 (Ley 20.221, aportes para previsión social y eliminación de la coparticipación de la MCBA). Como a partir de 1983 se restituye a la MCBA la participación del 1,8% del total, se calcularon en la última columna del cuadro los porcentajes de distribución estimativas, que resultan más útiles para comparar con la situación anterior a la reforma de 1980.

<sup>95</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 29. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>96</sup> Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 43-44. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

<sup>97</sup> Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 43-44. Recuperado de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

<sup>98</sup> Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390*

Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:

[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



A nivel de grupos se observan cambios que no resultan muy significativos; ganan participación las Jurisdicciones Avanzadas (1,5%) y las de Baja Densidad (3,3%) y pierden participación las Intermedias (3%) y las Rezadas (2,3%). La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es la más favorecida por su alta participación en la distribución de los aportes para previsión social (11%) comparada con el 3,6% que le corresponde en el régimen general. Por lo tanto, del total distribuido por los dos sistemas percibe el 5%. La Jurisdicción más perjudicada es Entre Ríos que participa con un 4,4% en el régimen general y con solo el 3% en el régimen de la Ley 22.453, siendo su participación en el total distribuido del 3,9%.

	1973	1982	1983
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>52,5</b>	<b>51,8</b>	<b>53,3</b>
1. Capital Federal	3,6	2,1	5,0
2. Provincia de Buenos Aires	27,0	27,7	26,9
3. Santa Fe	8,7	8,4	8,2
4. Córdoba	8,6	8,8	8,6
5. Mendoza	4,6	4,7	4,6
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	<b>9,1</b>	<b>9,5</b>	<b>9,4</b>
1. Chubut	1,8	1,9	1,8
2. Santa Cruz	1,4	1,5	1,5
3. La Pampa	1,7	1,7	1,6
4. Río Negro	2,2	2,5	2,4
5. Neuquén	1,6	1,8	1,8
6. Territorio Nacional de Tierra del Fuego	0,4	0,3	0,3
<b>III. INTERMEDIAS</b>	<b>16,5</b>	<b>16,6</b>	<b>16,0</b>
1. San Juan	2,4	2,5	2,4
2. San Luis	1,7	1,7	1,6
3. Entre Ríos	4,4	4,1	3,9
4. Tucumán	4,4	4,6	4,5
5. Salta	3,6	3,7	3,6
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>21,9</b>	<b>22</b>	<b>21,4</b>
1. La Rioja	1,6	1,6	1,6
2. Catamarca	1,8	1,8	1,8
3. Corrientes	3,6	3,5	3,4
4. Jujuy	2,1	2,1	2,1
5. Misiones	2,8	2,8	2,7
6. Chaco	4,0	3,9	3,8
7. Santiago del Estero	3,8	3,9	3,8
8. Formosa	2,2	2,3	2,2

Efectos de la reforma de 1980 - Gobiernos Locales<sup>99</sup> .-

<sup>99</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 42. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>





#### 5d. La etapa 1983 - 1989

Las principales consecuencias de la reforma de 1980 se hicieron sentir durante los primeros años del gobierno constitucional: en 1983 el 45 % de los recursos coparticipables se destinaba al sistema previsional y al FONAVI.

La crisis no fue superada por la restitución de las contribuciones al FONAVI y la mitad de las previamente destinadas al sistema previsional (en abril y septiembre de 1984).

La respuesta oficial para cubrir los déficits provinciales, agravados por la transferencia de servicios de la Nación a las provincias, fueron los Aportes del Tesoro Nacional (ATN). Este mecanismo, además de alterar los coeficientes de la distribución secundaria, fomentó la irresponsabilidad fiscal ya que las provincias, a través de estos aportes de la Nación, legalizaban los gastos efectuados, sin tener en cuenta su necesidad, eficiencia o racionalidad. Por lo tanto, el déficit fiscal de las provincias fue en aumento, de la mano de mayor contratación de personal, descontrol de los bancos provinciales etc.

Sumado a esto, el vencimiento de la ley de coparticipación en diciembre de 1984 agravó la situación. Durante 1984 se efectuaron reuniones entre los Ministros de Economía de las provincias y la Secretaría de Hacienda de la Nación para reformular el proyecto de distribución de los recursos tributarios, a partir de las siguientes pautas:

- La participación de las provincias debía ser de 56,66 %, para compensar la transferencia de servicios operada durante la dictadura.
- Asegurar a las provincias los ATN, además de la coparticipación.
- Ratificar la necesidad de la existencia del Fondo de Desarrollo Regional (3 %).

De todos modos, al caducar la ley 20.221<sup>100</sup> el 31.12.1984, la falta de acuerdo en cuanto a la distribución secundaria, causó un vacío legal, que fue cubierto por los ATN. Así, las provincias recibieron en 1984 el 48,5 % de los impuestos coparticipables, en 1985 el 59,3 % y en 1986 el 57 %.

<sup>100</sup> Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390*  
Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)





Esto llevó a las provincias a no contar de antemano con su presupuesto de administración, hasta que la firma del “Convenio Financiero Transitorio de Distribución de Recursos Federales a las Provincias”, el 13 de marzo de 1986, establece una tregua transitoria<sup>101</sup>.

La situación en cuanto a la Coparticipación Federal de Impuestos en esta etapa según Porto A. se caracterizó:

- Desde el 31/12/1984, fecha en que caducó el régimen legal básico, por un vacío en cuanto a la forma de regular las relaciones fiscales entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales;
- La experiencia de 1984 y 1985 indicó que gran parte del problema se debió a la mezcla en el debate de dos asuntos en sí sustancialmente distintos: por un lado, el régimen básico de Coparticipación Federal y, por otro lado, las necesidades financieras de Aportes del Tesoro Nacional (ATN). En la discusión se terminaron mezclando “Coparticipación Federal” con “Aportes Federales” y esta confusión impidió avanzar tanto en un aspecto como en otro. Esta confusión entre los dos temas se vio facilitada por el gran desequilibrio del Sector Público, que hizo que en 1984, por cada peso que recibía el conjunto de Provincias por Coparticipación Federal, recibiera casi dos pesos en concepto de Aportes del Tesoro Nacional (ATN). Estos últimos carecen de automaticidad en cuanto a monto, distribución entre provincias y remesa y se fijan unilateralmente por el Gobierno Nacional;
- El largo período de estudio y negociación que incluyó numerosas reuniones entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, varios plenarios a nivel de Ministros de Economía Provinciales y la Secretaría de Hacienda de la Nación, reuniones de Gobernadores Provinciales con Ministros Nacionales (Interior y Economía) e incluso reuniones y firma del Convenio Transitorio entre Gobernadores y el Presidente de la

<sup>101</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 30. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>



Nación, llevó a pensar que debido a los conflictos de intereses entre las partes, la solución era casi imposible;

- En el camino se perdió la perspectiva de mediano y largo plazo que debe estar presente en el debate del tema para encontrar una solución acorde con la Constitución Nacional y los objetivos de garantizar la autonomía financiera de las Provincias, la estabilidad de las normas y la automaticidad de los flujos financieros<sup>102</sup>.

***Siguiendo con Porto A. veamos cuales fueron los resultados cuantitativos del período:***

En el siguiente cuadro, se vuelca información comparada del porcentaje de coparticipación de cada Provincia en 1985 que, con pequeños desvíos, rigió entre 1985-87. La simple inspección revela el drástico cambio con respecto a la Ley 20.221. Se produce una notable redistribución - fundamentalmente desde Buenos Aires y algunas de las Provincias de Baja Densidad- hacia las Provincias Intermedias y Rezagadas. Buenos Aires pierde casi 10 puntos de participación, o sea, un tercio con respecto a lo fijado en la Ley 20.221. La distancia entre las coparticipaciones per cápita se acentúa notablemente. La de Buenos Aires es 60% inferior al promedio, la de Catamarca, Formosa y La Rioja más de 200% superior al promedio. Entre el valor mayor y el menor la relación es igual a 9; es decir, que por cada peso de coparticipación que recibe un habitante de Buenos Aires, uno de Catamarca recibe 9 pesos.

En el cuadro siguiente se hace una comparación de los distribuidores de 1985-87 y los de la Ley 20.221

<sup>102</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 45. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



GOBIERNOS LOCALES	Ley 20.221 (%)	ATN + CF. 1984 (%)	ATN. 1985-87 (%)	Aporte per cápita 1985-87 (Gobiernos Locales= 100)
	100,00	100,00	100,00	100
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>48,87</b>	<b>39,50</b>	<b>41,22</b>	<b>61</b>
1. Prov. de Buenos Aires	28,25	16,59	17,54	40
2. Santa Fe	8,19	9,69	9,99	101
3. Córdoba	8,16	9,29	9,56	99
4. Mendoza	4,27	3,93	4,13	86
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	<b>9,41</b>	<b>8,39</b>	<b>8,15</b>	<b>168</b>
1. Chubut	1,96	0,95	1,09	104
2. Santa Cruz	1,39	0,96	1,10	239
3. La Pampa	1,66	2,12	2,04	246
4. Río Negro	2,57	2,49	2,63	172
5. Neuquén	1,83	1,87	1,29	132
<b>III. INTERMEDIAS</b>	<b>17,13</b>	<b>21,40</b>	<b>20,80</b>	<b>161</b>
1. San Juan	2,58	4,29	3,67	197
2. San Luis	1,69	2,58	2,49	290
3. Entre Ríos	3,83	5,44	5,31	146
4. Tucumán	4,84	4,98	5,17	133
5. Salta	4,19	4,11	4,16	157
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>24,59</b>	<b>30,72</b>	<b>29,81</b>	<b>205</b>
1. La Rioja	1,70	2,26	2,25	341
2. Catamarca	1,96	3,05	3,00	361
3. Corrientes	3,76	4,00	4,03	152
4. Jujuy	2,47	3,14	3,06	187
5. Misiones	3,47	4,26	3,59	152
6. Chaco	4,55	5,57	5,43	193
7. Santiago del Estero	4,26	4,34	4,50	189
8. Formosa	2,42	4,10	3,95	335

**ATN: Aportes del Tesoro Nacional; CF: Coparticipación Federal. Los aportes per cápita se calcularon con la población del Censo de 1980.**

En este período estallan los conflictos que se habían generado a partir de la reforma de 1980 y las modificaciones posteriores. El Congreso Nacional no estuvo a la altura de las circunstancias, como ocurrió en otros períodos en los que corrigió los desvíos introducidos por los gobiernos de facto. Una gran diferencia es que en tanto en las oportunidades anteriores (1946, 1958, 1973) lo que había que corregir era, fundamentalmente, la distribución primaria, la reforma de 1980 había cambiado también drásticamente la distribución secundaria. Dada la distribución del poder político en el Congreso Nacional -sesgada en las dos Cámaras hacia las Provincias con menor



población, corregir los problemas generados en 1980-84 aparecía como difícil o imposible. Ante la incapacidad del Congreso Nacional de encontrar una solución, se traslada el poder de decisión a los Acuerdos o Pactos entre los Poderes Ejecutivos. El Federalismo Coercitivo se había consolidado.

### 5e. La ley 23.548<sup>103</sup> (1988).

La nueva ley de coparticipación federal fue sancionada el 7 de enero de 1988, con vigencia hasta diciembre de 1989 y prorrogable automáticamente si a esa fecha no se hubiera sancionado un régimen sustitutivo. La misma define que formarán parte de la masa coparticipable el producido de la recaudación de todos los impuestos existentes o a crearse, a excepción de los derechos de importación y exportación (Constitución Nacional), los impuestos cuya distribución prevean otros sistemas especiales de coparticipación, y aquellos impuestos nacionales con afectación específica vigentes al momento de la promulgación.

La distribución primaria prevista en el artículo 3 es la siguiente:

- 42,34 % en forma automática a la Nación,
- 54,66 % en forma automática a las provincias adheridas;
- 2,00 % distribuido para “el recupero del nivel relativo” entre:
  - Buenos Aires 1,5701 %
  - Chubut 0,1433 %
  - Neuquén 0,1433 %
  - Santa Cruz 0,1433 %
- 1,00 % para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias.

La distribución secundaria del 54,66 % se realiza de acuerdo a los porcentajes que fija el artículo 4. El Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias fue creado para atender las situaciones de emergencia y los desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales. Estos

<sup>103</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



fondos son manejados por el Ministerio del Interior, quien debe informar a las provincias los montos y los criterios seguidos para su asignación.

El artículo 7 de la ley establece un piso en el monto a distribuir entre las provincias, al decir que “no podrá ser inferior al 34% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibles por esta ley”.

Respecto de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, el artículo 8 aclara que “la Nación se compromete a entregarles una participación compatible con los niveles históricos, que no podrá ser inferior en términos constantes a la suma transferida en 1987”. **Al desaparecer el Fondo de Desarrollo Regional, las obras en ejecución, contratadas o licitadas al 31 de diciembre de 1987, junto con sus deudas, serían continuadas por el Gobierno Nacional.**

El papel de esta ley fue muy importante en relación con la situación previa:

- El porcentaje a distribuir a las provincias resulta el más elevado en términos relativos.
- Se acordó la expansión de la lista de impuestos que integran la masa coparticipable, en especial la inclusión del gravamen sobre los combustibles líquidos.
- Se puso un límite máximo al mecanismo discrecional de transferencias financieras al reducir los Aportes del Tesoro que habían beneficiado a las provincias más ineficientes, y a partir de ella se redujeron al 1 % de la masa coparticipable.
- Se dispuso un límite mínimo a los recursos que recibirían las provincias equivalentes al 34 % de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, con independencia de su carácter de coparticipables.

El principal aspecto negativo es que los porcentajes de la distribución secundaria no fueron resultado de prorrateadores que tuvieran en cuenta con antelación criterios objetivos, sino que fueron producto de negociaciones entre las provincias<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> El ex-gobernador de Mendoza, Bordón J. O (1995). Bordón reconoció que se negociaban décimas de la coparticipación entre los gobernadores justicialistas para lograr los apoyos políticos en las internas presidenciales. Conferencia dictada en el Banco de la Nación Argentina en el marco de la Jornada Internacional “Descentralización fiscal y Coparticipación Federal”. Buenos Aires. 19-12-1995.





La nueva ley había nacido en un contexto de mucha debilidad institucional, ya que la situación política del gobierno central le impedía adoptar una política nacional frente a la mayoría justicialista entre los gobernadores y en el Senado de la Nación. Requiriendo más fondos, aquellos presionaron al Gobierno, que a los pocos meses sancionó una nueva ley.

La ley 23.562<sup>105</sup>, promulgada en mayo de 1988, crea el Fondo Transitorio para financiar Desequilibrios Fiscales Provinciales, que de acuerdo a su art. 1, estaba “destinado a reforzar los ingresos de las jurisdicciones provinciales que enfrenten situaciones de emergencia financiera”.

Para conseguir esos fondos, la Nación debió recurrir a nuevos impuestos:

- Sobre la venta al público de cada paquete de cigarrillos, 8 %.
- Sobre los intereses y ajustes de depósitos a plazo fijo en moneda nacional o extranjera, impuesto adicional de emergencia del 2,2 %.
- Sobre la transferencia de títulos públicos, impuesto adicional de emergencia de entre el 5 y el 7,5 por mil.

La distribución de estos fondos benefició durante su año de vigencia a un grupo de 15 provincias, que en su mayoría son las mismas que recurrieron también al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional. Desde 1989, la ley 23.562 asignó a cada provincia, un importe máximo igual al monto que le había correspondido en el mes de diciembre de 1988<sup>106</sup>.

Para Porto A. La Ley 23.548<sup>107</sup> continúa con los mecanismos regulatorios de las Leyes anteriores: la centralización de determinados impuestos en cabeza del Gobierno Nacional y la coparticipación de lo recaudado entre el Gobierno Nacional y el conjunto de Gobiernos Provinciales (“distribución primaria”) y la parte provincial entre los Gobiernos Provinciales (“distribución secundaria”). En la definición de la masa coparticipable se intentó precisar que todos los impuestos, salvo los mencionados expresamente, existentes o a crearse, eran

<sup>105</sup> B.O. (1988). Recuperado el 10 de Agosto de 2011de:

<http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?f=19880601&s=01&pd=1&ph=2>

<sup>106</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 31. Recuperado el 10 de Agosto de 2011de:

<http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>107</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 10 de Agosto de 2011de:

<http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



coparticipables (especial mención se hace al Impuesto sobre los Combustibles, que había sido la principal fuente de disputas en los últimos años, declarándolo integrante de la masa coparticipable). Pero ese intento de precisar la masa coparticipable se vio frustrado al incorporar varias vías de escape (se excluían los impuestos que tengan otros regímenes de distribución, los que tuvieran afectación específica al momento de sanción de la Ley o los que se afectarían a fines determinados en el futuro).

Una novedad de la Ley fue establecer una cláusula de limitación de la relación entre los recursos coparticipables y no coparticipables del Gobierno Nacional (la “mezcla” de recursos nacionales). Según esta cláusula, la suma a distribuir a las Provincias no podría ser inferior al 34% de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de coparticipables.

Otra novedad importante de la Ley es que por primera vez legisló sobre los Aportes de Tesoro Nacional, fijando un límite al monto total a distribuir y una mecánica para su distribución. Se destinaba el 1% del monto recaudado de impuestos coparticipables para el “Fondo de Aportes del Tesoro Nacional.” Se establecía que el fondo se destinaría a atender situaciones de emergencia y desequilibrio financieros de los Gobiernos Provinciales y sería previsto presupuestariamente en Jurisdicción del Ministerio del Interior, quien sería el encargado de su asignación. Con la finalidad de darle transparencia al régimen, la Ley establecía que el Ministerio del Interior informaría trimestralmente a las Provincias sobre la distribución de los fondos, indicando los criterios seguidos para la asignación. El límite del 1% era inflexible ya que, según la Ley, el Poder Ejecutivo no podría girar suma alguna que supere el monto resultante. La intención era preservar un mecanismo para enfrentar emergencias y a la vez limitarlo para evitar los abusos de los años anteriores.

En los siguientes cuadros se presentan los distribuidores totales por Provincia de la Ley 23.548<sup>108</sup>, comparados con los del período 1985-87, en el primero y en el posterior se incluyen las coparticipaciones per cápita relativas para esos mismos períodos.

<sup>108</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Con respecto al período 1985-87 lo más destacable es el recupero de la participación de las Provincias de Buenos Aires, Chubut, Santa Cruz y Neuquén que habían sufrido pérdidas importantes. Si bien Buenos Aires recupera participación (del 17,5% al 22%) su parte porcentual permanece siendo muy inferior a la que le correspondía según el mecanismo de la Ley 20.221.

	1985-87	1988 -89 Distribución secundaria Ley 23.548
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>49,00</b>	<b>44,03</b>
1. Prov. De Buenos Aires	28,30	22,00
2. Santa Fe	8,20	8,95
3. Córdoba	8,20	8,90
4. Mendoza	4,30	4,18
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	<b>9,50</b>	<b>9,31</b>
1. Chubut	2,00	1,58
2. Santa Cruz	1,40	1,58
3. La Pampa	1,70	1,88
4. Río Negro	2,60	2,53
5. Neuquen	1,80	1,74
<b>III. INTERMEDIAS</b>	<b>17,10</b>	<b>19,17</b>
1. San Juan	2,60	3,39
2. San Luis	1,70	2,29
3. Entre Ríos	3,80	4,89
4. Tucumán	4,80	4,76
5. Salta	4,20	3,84
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>24,80</b>	<b>27,50</b>
1. La Rioja	1,70	2,08
2. Catamarca	2,00	2,76
3. Corrientes	3,80	3,72
4. Jujuy	2,50	2,84
5. Misiones	3,50	3,31
6. Chaco	4,60	5,00
7. Santiago del Estero	4,30	4,14
8. Formosa	2,40	3,65

Distribuidores totales entre Provincias 1985- 87 y 1988-89<sup>109</sup>

<sup>109</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 50. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

	1985-87	1988-89
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>I. AVANZADAS</b>	<b>72</b>	<b>65</b>
1. Prov. de Buenos Aires	65	51
2. Santa Fé	83	91
3. Córdoba	86	92
4. Mendoza	89	87
<b>II. BAJA DENSIDAD</b>	<b>194</b>	<b>192</b>
1. Chubut	187	150
2. Santa Cruz	302	344
3. La Pampa	200	226
4. Río Negro	168	165
5. Neuquén	187	178
<b>III. INTERMEDIAS</b>	<b>133</b>	<b>149</b>
1. San Juan	139	182
2. San Luis	197	267
3. Entre Ríos	106	135
4. Tucumán	124	122
5. Salta	158	145
<b>IV. REZAGADAS</b>	<b>169</b>	<b>190</b>
1. La Rioja	258	317
2. Catamarca	236	332
3. Corrientes	142	141
4. Jujuy	151	173
5. Misiones	147	140
6. Chaco	162	178
7. Santiago del Estero	179	174
8. Formosa	205	308

Coparticipación per cápita (Promedio Gobiernos Locales = 100) 1985-87 y 1988-89<sup>110</sup>

La Ley 23.548 es el primer instrumento legal regulatorio de las relaciones fiscales Nación-Provincias surgido del funcionamiento pleno del Federalismo coercitivo. La propia denominación de “régimen transitorio”, la vigencia por sólo dos años y la aprobación sin debate en la Cámara de Diputados son muestras claras. Los actores cambiaron en este período: del Congreso Nacional, su ámbito natural, al de Acuerdos entre partes. Estos Acuerdos y Pactos dominarán la década de los noventa.

<sup>110</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 51. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>



## 5f. La consolidación del Federalismo Coercitivo en la década de los noventa

Uno de los objetivos de la administración que asumió en julio de 1989, esta es la de Carlos Menem, fue adecuar el sistema de Coparticipación Federal a su política económica. Es decir, racionalizar los gastos del estado nacional para lograr el superávit fiscal. Para ello se debió forzar a las provincias a que ajustaran sus cuentas públicas, y el instrumento era la coparticipación. El gobierno nacional puso en práctica, recuerda Priesman, los mismos instrumentos que la dictadura utilizó entre 1977 y 1980<sup>111</sup>.

- **Afectó una parte importante de los recursos coparticipables** correspondientes a las provincias a los gastos específicos del gobierno nacional.
- **Descentralizó los servicios públicos**, lo que implicó transferir a las provincias erogaciones que hasta ese momento estaban a cargo de la Nación.

Para Porto A. Los sucesos de hiperinflación de 1989 y 1990 no permitieron una discusión parlamentaria o extra-parlamentaria seria del problema. Sólo hubo tiempo para políticas que evitaran el colapso fiscal. La vuelta a la normalidad macroeconómica en 1991, que se consolidó con el Plan de Convertibilidad, dejó como esquema básico de regulación de las relaciones fiscales Nación- Provincias el establecido por la Ley 23.548. Sin embargo, desde la reforma tributaria nacional de febrero de 1991 se comenzó a recorrer un camino similar al de principios de los ochenta. Con el tiempo reaparecieron sus consecuencias, sólo postergadas por la facilidad que encontró el Sector Público de cubrir sus faltantes con ingresos extraordinarios (provenientes de las privatizaciones) y con endeudamiento. Los viejos “tres pilares” de la reforma fiscal en la esfera nacional –con algunas virtudes y muchos defectos- reaparecieron:

- La transferencia de servicios a las Provincias sin contrapartida financiera;
- Las “pre-coparticipaciones”; y
- La limitación del poder tributario de los Gobiernos Provinciales y Municipales.

<sup>111</sup> Priesman, J. A.(1992). “La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista”. Centro de Estudios para el Cambio estructural. Serie Estudios No 5. Pág. 23.





Un indicador de la inestabilidad a la que ha estado sujeto el régimen en la última década fue la cantidad de Leyes y Decretos del Gobierno Nacional que de forma directa o indirecta modifican lo establecido por el régimen básico de la Ley 23.548<sup>112</sup>. El primer pilar de la reforma se estableció por Ley 24.049<sup>113</sup> la que transfirió a las Provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires los servicios educativos administrados por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como también las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos. Se transfirieron también otras funciones de menor impacto presupuestario.

Dos artículos de la Ley merecen atención. El art. 14° en el que se establece que “a partir del 1° de enero de 1992 y hasta tanto se modifique la Ley 23.548 la Secretaría de Hacienda de la Nación retendrá de la participación correspondiente a las Provincias en el Régimen de la citada Ley, previamente a la distribución secundaria, un importe equivalente al monto total (...) con detalle para cada jurisdicción, con destino al financiamiento de los servicios educativos que se transfieren por la presente ley y los correspondientes al costo de los servicios de Hospitales e Institutos Nacionales, Políticas Sociales Comunitarias y Programa Social Nutricional a transferir a las Provincias según se convenga oportunamente.

Dicha retención será operativa en la medida que el incremento de la recaudación de los gravámenes a que se refiere la Ley 23.548 para 1992 respecto del promedio mensual anualizado del período abril diciembre de 1991 sea superior al monto mencionado en el párrafo anterior”.

El primer párrafo es muy claro en cuanto a que el gasto transferido se financiaría con la parte provincial fijada en la Ley 23.548. Esto significó un cambio en la distribución primaria a favor de la Nación, con pérdida para todas las Provincias. La distribución secundaria cambió por la diferencia entre lo que recibía cada Provincia según la Ley 23.548 y el impacto de la transferencia de los servicios. El segundo párrafo fue utilizado por el Gobierno Nacional para crear confusión sobre quién estaba financiando los servicios transferidos; como la retención era

<sup>112</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>113</sup> Ley N° 24.049 del 2 de Enero de 1992. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas>.



sólo operativa si la recaudación aumentaba, se publicitó que se transferían funciones y recursos. Ya desde este mismo momento empezamos a observar la dicotomía que existe en la actualidad y a la que hacemos referencia constantemente a lo largo de toda esta obra.

El segundo artículo que merece atención es el 26° que establece que “los participantes en el sistema de la Ley 23.548, deberán presentar en el período legislativo de 1992 un proyecto de ley sustitutiva del régimen vigente de coparticipación federal de impuestos”. Esta cláusula se repetirá a lo largo de los años por venir sin que nadie cumpla con los compromisos asumidos.

Confusión deliberada y compromisos que no se cumplen pasan a engrosar la artillería del Federalismo Coercitivo. El segundo pilar lo constituyeron las pre coparticipaciones, detracciones antes de la distribución primaria- sobre la masa coparticipable con destino a un determinado sector. A las relaciones verticales Nación Provincias se agregaron las sectoriales (previsión social versus el resto), proceso que se agudizará en la década. Por el Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales (Poderes Ejecutivos) se estableció que el Gobierno Nacional quedaba autorizado a retener un 15%, con más una suma fija de 43,8 millones de pesos mensuales de la masa coparticipable de la Ley 23.548, con destino a:

- El 15% para financiar el Sistema Nacional de Previsión “y otros gastos operativos”;
- La suma fija para distribuir entre Provincias con problemas financieros, por los montos establecidos en el mismo Acuerdo.
- Se estableció también una garantía de coparticipación mensual a las Provincias y una cláusula sobre la utilización de los recursos fiscales provinciales que no tiene más valor que el de la mera enunciación.

Echados a rodar estos dos mecanismos del Federalismo Coercitivo y ante la prevención de las Provincias de que los avances continuarían, se agregó una cláusula que establece que “el Estado Nacional se compromete a no detraer de la masa coparticipable porcentajes o montos adicionales



a los convenidos en este Acuerdo, ni a transferir nuevos servicios sin conformidad expresa de las Provincias”. Esta cláusula es reveladora en sí misma<sup>114</sup>.

### **5g. La apropiación de recursos provinciales**

Para los Dres. Raimundi C. y Tilli M. La política tributaria implementada por el gobierno en la época de los noventas, y especialmente el presidente Carlos Saúl Menem, no resultó de la acción de una serie de medidas discutidas e instrumentadas como un paquete único, sino como la suma de intentos aislados que, con el tiempo, conformaron el sistema impositivo hoy vigente.

Las medidas más importantes fueron: la ampliación de la base del IVA (más generalizada que la de 1980), modificación del impuesto a los combustibles, eliminación de los gravámenes sobre las exportaciones, eliminación de los impuestos menores, baja en la alícuota del impuesto a las ganancias y reducción de la imposición sobre la nómina salarial, acompañado por el fortalecimiento de la Dirección General Impositiva. A medida que la reforma avanzaba se incrementaron las alícuotas de los impuestos más importantes (IVA y Ganancias) que, además, son coparticipables. La política macroeconómica puesta en marcha por medio del Plan de Convertibilidad produjo una baja de las tasas de inflación y un crecimiento de la actividad y el consumo, que posibilitaron un crecimiento de la recaudación. La estructura resultante registra una clara concentración en dos impuestos: IVA y Ganancias. La simplificación de la estructura de recursos coparticipados no se trasladó a los mecanismos de distribución. Estos se complejizaron debido a las necesidades del estado nacional. La necesidad de fondos adicionales para atender el déficit del sistema previsional promovió muchas de las modificaciones en la distribución de recursos coparticipables. Con estos recursos el estado nacional logró demorar la quiebra del mismo.

La masa coparticipable establecida por la ley 23.548 fue modificada en:

---

<sup>114</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 53. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>



- El 11 % de la recaudación del IVA (cuya alícuota era en ese momento del 18 %), se afectó a la atención de los sistemas de seguridad social nacional, provinciales y municipales (90 % al primero y 10 % a estos últimos).
- El 100 % de lo recaudado por el Impuesto a los Bienes Personales, fue distribuido con el mismo fin y en las mismas proporciones.
- El 50 % de la recaudación del Impuesto a los Activos se destinó a gastos en educación. (hasta mediados de 1995 cuando se derogó)
- El 100 % de los Impuestos Internos Unificados (Seguro) fue destinado a cubrir los desequilibrios del Instituto Nacional de Reaseguros (INDER).
- El 20 % del Impuesto a las Ganancias se destinó al sistema de seguridad social de la Nación (Decreto 879/92). De este impuesto, ya se derivaba el 10 % al “Fondo de Reparación Histórica” del conurbano de la provincia de Buenos Aires, el 4 % a las otras provincias y el 2 % al Tesoro Nacional (distribución secundaria en beneficio de la provincia de Buenos Aires).
- El 15 % de la recaudación coparticipable bruta se destinó a financiar el sistema nacional de seguridad social a través de un acuerdo con las provincias, que aceptaron esta “pre coparticipación” a cambio de una compensación en garantía.
- El incremento del 3 % en la alícuota del I.V.A. en abril de 1995 no pasó a engrosar la masa coparticipable, sino que se destinó a un fondo especial para el equilibrio fiscal.
- El descenso de las tasas de los impuestos internos decidida en abril de 1996 afectó la recaudación, y por consecuencia la masa coparticipable. En su lugar, se dispuso elevar el Impuesto a los Combustibles que, como se ve en el cuadro siguiente, no es coparticipable. Es decir que estas últimas reformas repercuten directamente sobre las provincias y benefician a la Nación (el 34 % del Impuesto a los Combustibles es para la Nación y el resto tiene asignación específica).

En consecuencia, la masa coparticipable antes conformada por todos los impuestos nacionales, con algunas excepciones (Véase Ley 23.548. Art. 1), ahora se veía reducida al:

- 64 % de la recaudación del Impuesto a las Ganancias.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



- 89 % de la recaudación del Impuesto al valor agregado. (Alícuota del 18 %)
- 100 % de los Impuestos Internos.
- 50 % del Impuesto a los Activos. (derogado en 1995)

Debemos aclarar que no sólo el Impuesto a los activos ha sido derogado. La recaudación de los Impuestos Internos ha sido recortada en 1996 al reducirse las alícuotas de muchos de los productos hasta el momento gravados, y las intención oficial es de derogarlos. Por lo tanto, en los próximos años la masa coparticipable estará reducida a la recaudación del IVA y del Impuesto a las Ganancias.

A continuación clasificamos la distribución de cada uno de los recursos tributarios obtenidos por el Estado Nacional, Estos datos fueron obtenidos del Secretario de Asistencia para la Reforma Económica Provincial en diciembre de 1995. Para observar las reformas para 1996 y 1997:

### Estructura Impositiva Argentina Distribución de recursos y análisis de la masa coparticipable

IMPUESTO			
Ganancias	20%	Seguridad Social	100% Nación
	10%	Conurbano Bs.As.	Menos:Fdo Emergencia Rosario/Sta. Fe
	4%	Provincias sin Bs. As.	
	2%	Aportes TESORO NACIONAL	
	64%	COPARTICIPACION BRUTA	
I.V.A. (18%)	89%	COPARTICIPACION BRUTA	
	11%	Seguridad Social	90% Nación / 10% Provincias
I.V.A. (3%)	100%	Fondo especial equilibrio fiscal	
INTERNOS Y OTROS COPARTICIPABLES	100%	COPARTICIPACION BRUTA	
ACTIVOS	50%	COPARTICIPACION BRUTA	
	50%	Fondo Educativo	35% Nación / 65% Provincias



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

ENERGÍA	60%	Fondo Subsidios Comp. Regionales.	
	40%	FEDEI	
COMERCIO EXTER.	100%	NACION	
COMBUSTIBLES	34%	NACION	
	42%	FONAVI	
	24%	10% FEDEI 30% Obras Infraestructura 60% Fondo Vial	
BIENES PERSONALES	90%	Seguridad Social	Nación
	10%	Seguridad Social	Provincia
ESTADISTICAS	90%	NACION	
	10%	INTA	
INTERNOS SEGUROS	100%	INDER	
SOBRE EL SALARIO	100%	Seguridad Social	Nación.

Fuente: Ministerio del Interior, Secretaría de Asistencia para la Reforma Económica Provincial. Asignación de Recursos tributarios nacionales Año 1995

### 5h. La transferencia de servicios

Compartimos con los Dres. Raimundi C. y Tilli M. en que la Nación en los 90' disminuyó sus gastos privatizando lo que pudo privatizar y transfiriendo a las provincias la responsabilidad sobre servicios esenciales, que para ser financiados las obligó a recurrir a los impuestos coparticipables.

A fines de 1991 se dispuso la transferencia de la administración y financiamiento de los servicios educativos que aún quedaban en manos del Ministerio de Cultura y Educación (fundamentalmente colegios secundarios) y el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET); algunos hospitales y programas sociales a los gobiernos provinciales y a la MCBA.

Los presupuestos provinciales no recibieron fondos de la Nación en contrapartida por los nuevos servicios por cumplir. Es decir que la descentralización de funciones no fue consecuencia de un análisis previo de los beneficios del federalismo, sino que fue uno de los instrumentos por medio de los cuales el estado nacional mostró sus cuentas a los organismos internacionales con menor nivel de gastos. La transferencia de los establecimientos secundarios, los hospitales y los servicios ferroviarios interurbanos "no son justificados en función del mejoramiento pedagógico, de la superación de los problemas sanitarios y de atención de la salud pública, o de un aumento



de eficiencia y calidad de los servicios de transporte, sino en la disminución de las erogaciones a cargo del presupuesto nacional”<sup>115</sup>.

El gobierno central estaba cumpliendo su objetivo: reducir el presupuesto de la administración. Para ello vendió los activos públicos y modificó la distribución primaria y secundaria de la coparticipación. La transferencia de servicios se inició en 1992, y fue incluida en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional. Allí se fundamenta la capacidad de las provincias para absorber los servicios transferidos en el hecho de que el aumento de la recaudación prevista les permitiría solventar sin inconveniente el aumento de sus erogaciones. Es decir, una finalidad fiscalista de corto plazo.

La capacidad de gestión del estado nacional es aún muy superior a la mayor parte de los estados provinciales, lo cual es por ahora un impedimento para una descentralización eficaz de funciones, e impide esperar de ella buenos resultados para la comunidad. Sin una fuerte coordinación de políticas, la descentralización indiscriminada puede agudizar tendencias de desintegración y desestructuración del estado nacional, antes que de un genuino federalismo. Demás está en seguir profundizando sobre lo que significó este gobierno para las economías regionales, pero no nos toca a nosotros hacer de esta obra ningún tipo de debate político, solo poder dilucidar desde cuándo y por qué razón se va produciendo en nuestro país esta dicotomía crónica y progresiva del detrimento de las provincias con respecto a la nación.

### **5i. Pacto Fiscal 1**

El 12 de agosto de 1992, se firmó el denominado “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales”, que comenzó a regir en septiembre y modificó la distribución primaria de los recursos:

- Las provincias ceden el 15% de la masa coparticipada al Tesoro Nacional para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resulten necesarios<sup>116</sup>.

<sup>115</sup> Priesman, J. A. (1992). “La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista”. Centro de Estudios para el Cambio estructural. Serie Estudios No 5. Pág. 23.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**

- Las provincias ceden una suma fija mensual de \$ 43.800.000 del total de la masa coparticipable para ser distribuida en forma de montos prefijados en el acuerdo, a aquellas provincias con desequilibrios fiscales (“Fondo para Desequilibrios Fiscales”).
- Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego recibirán \$ 3.000.000 cada una;
- La Pampa, Neuquén, Río Negro y Salta recibirán \$ 2.500.000 cada una;
- Catamarca, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán: \$ 2.200.000 cada una;
- Entre Ríos recibe \$ 1.800.000;
- Córdoba y Santa Fe recibirán \$ 500.000 cada una.
- La Nación se compromete a transferir a las provincias firmantes una cantidad mínima de 725 millones de pesos mensuales hasta el 31 de diciembre de 1993.
- Las partes ponen un límite del 10 % al aumento de sus gastos corrientes de 1993 con relación a 1992, incluyendo los servicios transferidos.
- Adquiere carácter automático la remisión a las provincias de los recursos del FONAVI), Consejo Federal de Agua Potable y Saneamiento (COFAP y S), Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI) y Fondo Vial Federal. Las provincias asumen la responsabilidad de afrontar el pago de los servicios de los préstamos acordados por organismos internacionales.
- Las partes se comprometen a firmar los convenios por transferencias de servicios. Para el economista Oscar Cetrángolo, algunos aspectos de este acuerdo resultan poco claros<sup>117</sup>.
- No estableció la devolución de las sumas giradas por la Nación, por parte de las provincias cuya recaudación resultara insuficiente, una vez que estas recuperaran el piso

<sup>116</sup> Art. 1 inc. a. Ley No.24.130. del 22 de Setiembre de 1992. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. COPARTICIPACION FEDERAL. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>117</sup> Cetrángolo O.(1993). El Pacto fiscal y las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias. Instituto para el Desarrollo Industrial. Pág. 8. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/CVPROFESORES/CETRANGOLO.PDF>



de recaudación acordado. En la práctica, el gobierno central premió no solicitando la devolución a las provincias firmantes, y sí la solicitó a las no firmantes, pese a los reclamos de éstas.

- No estableció criterio alguno de actualización del monto de garantía en caso de rebrotes inflacionarios.
- La concesión de las provincias del 15 % al sistema previsional fue de carácter permanente, mientras que las obligaciones de la Nación debían renovarse anualmente por acuerdo<sup>118</sup>.
- Si bien el acuerdo giró sobre la idea de que ese 15 % se destinaría al sistema previsional, el texto de la ley señala que “los fondos serán destinados al sistema previsional o a otras erogaciones del Tesoro”.
- A partir de este acuerdo, las provincias deberán hacerse cargo de los servicios transferidos, y además, de las deudas contraídas en su consecuencia con organismos internacionales.
- Si por ley le corresponde el 43,34 % a la Nación en concepto de coparticipación primaria, a partir del pacto fiscal ese porcentaje se incrementa hasta el 50,3 %<sup>119</sup>.

Por su parte, Jorge Priesman indaga sobre las explicaciones que justifican este pacto, llegando a la conclusión de que son de carácter eminentemente político. El gobierno central aprovechó la coyuntura favorable de un contexto de recaudación en ascenso y de un mapa electoral que seguía favoreciéndolo. Asimismo, se eludió la búsqueda de consenso parlamentario, bajo la amenaza de un nuevo decreto, en la seguridad de que, ante la aceptación social de la política económica, tal demostración de concentración de poder no sería repudiada<sup>120</sup>. Efectos del Pacto Fiscal 1 sobre la distribución de recursos coparticipables:

<sup>118</sup> Esto es lo que se debate actualmente en el Poder Legislativo. Véase infra. Proyecto de Ley del Senador Carlos Berna.

<sup>119</sup> Cetrángolo O.(1993). El Pacto fiscal y las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias. Instituto para el Desarrollo Industrial. Pág. 8. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/CVPROFESORES/CETRANGOLO.PDF>

<sup>120</sup> Priesman, J. A.(1992). “La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista”.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

**Distribución primaria de los recursos coparticipables (Masa coparticipable antes del Convenio Fiscal transitorio)**

Distribución primaria de los recursos coparticipables (Masa coparticipable antes del Convenio Fiscal transitorio)		
Menos		
<b>PACTO FEDERAL FISCAL</b> 15% al SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL FONDO DE DESEQUILIBRIOS FISCALES (45,8 M en sumas fijas)		
Igual		
<b>MASA COPARTICIPABLE NETA</b>		
<u>Distribución</u>		
41,95% GOBIERNO NACIONAL (Dro. 2456/90)	57,05% GOBIERNO PROVINCIALES (Dro. 2456/90)	1% A.T.N.
Menos		
Transferencias para Servicios Sociales (Recursos equivalentes a \$ 72,6 M que se retienen por transferencia de servicios sociales en 1992.) Ley 24.049.		
Más		
<b>COMPENSACION GARANTIA.</b> (Ingreso Mínimo garantizado por el Estado Nacional 740 M mensuales desde 1-1-1994)		
<b>INGRESOS PROVINCIALES PROPIOS</b> (Impuestos Inmobiliarios, Automotores, Sellos, Ingresos Brutos)		

Fuente<sup>121</sup>.-

## 5j. Pacto Fiscal 2

Comenzamos analizando el trabajo de los Dres. Raimundi C. y Tilli M.<sup>122</sup> Sobre El “Pacto Federal Para el Empleo, la Producción y el Crecimiento” -llamado Pacto Fiscal II-, fue firmado el 12 de agosto de 1993 (decreto 1.807/93).

Las provincias se comprometieron a:

- Derogar en sus jurisdicciones el **Impuesto a los Sellos** en forma gradual hasta completarse el 30 de junio de 1995.

<sup>121</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). Centro de Estudios para el Cambio estructural. Serie Estudios No 5. Pág. 24. *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 38. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>122</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 38. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>





- Derogar de inmediato los **impuestos provinciales** específicos a la transferencia de combustible, gas, energía eléctrica y servicios sanitarios (excepto que se trate de transferencias destinadas al uso doméstico).
  - Promover la derogación de las Tasas Municipales que afecten los mismos hechos económicos que los impuestos provinciales antes mencionados.
  - Derogar de inmediato los gravámenes a intereses a plazo fijo y en caja de ahorros, a los débitos bancarios y gradualmente a la nómina salarial, con plazo hasta el 30 de junio de 1995.
  - Modificar el Impuesto a los **Ingresos Brutos**, disponiendo la exención de las siguientes actividades:
    - producción primaria
    - prestaciones financieras
    - compañías de capitalización y ahorro, administradoras de fondos comunes de inversión y de fondos de jubilaciones y pensiones y compañías de seguros
    - compraventa de divisas
    - producción de bienes (industria manufacturera)
    - construcción de inmuebles
    - prestaciones de servicios de agua, electricidad, gas, excepto para domicilios destinados a vivienda o casa de veraneo.
- Para compensar la posible falta de ingresos, las provincias debían eliminar exenciones, desgravaciones y deducciones a actividades no incluidas en el listado anterior y adecuar las alícuotas aplicables a las actividades no exentas. Además:
- Modificar a partir del 1°.1.1994 los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria.
  - Recomendar a los Municipios la modificación de las tasas viales y de mantenimiento de caminos.
  - Intensificar las tareas de fiscalización y control de sus organismos recaudadores, tratando de compatibilizar los en todas las jurisdicciones.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**

**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

- Sustituir el Impuesto a los Ingresos Brutos en un plazo no mayor a tres años (luego de la transición), por un **impuesto general al consumo**.
- Obligarse a que las valuaciones y alícuotas con relación a los impuestos sobre las patentes de automotores guarden uniformidad en todas las jurisdicciones.
- **Privatizar o concesionar**, total o parcialmente los servicios, prestaciones y obras a cargo total o parcial de las provincias.
- Desregular la actividad comercial y profesional. Bajar el costo judicial. Adherir a la política federal en materia de minería, portuaria y de medicamentos. Reconocer los controles federales sobre medicamentos y alimentos.

La Nación se comprometió a:

- Re direccionar los tributos percibidos por la M.C.B.A. en el mismo sentido en que se comprometen las provincias.
- Eliminar el Impuesto sobre los activos afectados a los procesos productivos.
- Disminuir la incidencia impositiva y previsional sobre el costo laboral.
- “Organizar y poner en marcha un sistema que viabilice el financiamiento a mediano y largo plazo para el sector agropecuario y de la construcción” (sic).
- Aceptar la transferencia al Sistema Nacional de Previsión Social de las Cajas de Jubilaciones Provinciales, respetando los derechos adquiridos, a través de convenios particulares con cada jurisdicción.
- Asegurar que las reducciones en los costos o aumento de los beneficios de las empresas prestadoras de servicios públicos resulten en favor de los usuarios y consumidores.
- Elevar la garantía mensual a las provincias en 740 millones de dólares. Cuando la recaudación supere los 800 millones, las mismas utilizarán estos excedentes para cancelar deudas.
- Se incorpora a las provincias de Corrientes y Chaco en el Fondo de Desequilibrios Fiscales (conformado en el Primer Pacto Fiscal) con \$ 1.500.000 y \$ 500.000 mensuales, respectivamente.

**Consecuencias:**



Como primera conclusión, cabe señalar que el gobierno central intentó uniformizar la política tributaria de las provincias sin tener en cuenta su heterogeneidad, ni la desigual repercusión que esta medida tendría en cada una de ellas: los impuestos de sellos, a las transferencias de combustibles o a los ingresos brutos ejercen efectos muy disímiles según se trate de provincias como Buenos Aires o Catamarca.

En el siguiente cuadro se describe la estructura tributaria provincial entre 1988 y 1992, para inferir luego en qué situación se encontrarán sus finanzas a partir de la derogación del impuesto a los sellos y a los ingresos brutos (especialmente si aún no se decidió cómo va a ser el impuesto que los reemplace)

**Evolución y estructura de los recursos tributarios provinciales 1988 – 1992 (en % del total)**

Año	TOTAL (% PBI)	Ingresos Brutos	Inmobiliario	Automotor	Sellos	Otros
1988	2,17	54,8	23,0	9,2	9,7	2,8
1989	1,92	54,2	25,0	9,9	8,3	2,1
1990	2,31	49,4	26,0	10,8	7,8	4,8
1991	2,58	53,5	23,3	10,1	10,9	2,7
1992	3,24	57,1	19,4	8,3	10,2	4,9

**FUENTE: Oscar Cetrángolo. “El Pacto Fiscal y las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias”. (Basado en datos de la Secretaría de Hacienda)**

Según se declama, y analizan los Dres. Raimundi C. y Tilli M.<sup>123</sup>, el objetivo de las reformas impositivas era mejorar la competitividad de los sectores productivos. No obstante, la recesión de 1995 demostró que el descenso de la presión impositiva provincial ocasionó la baja de los costos de producción, pero no benefició la capacidad productiva de las provincias.

La virtual eliminación del impuesto a los activos por parte de la Nación, perjudica a las provincias, debido a que el 50 % de su recaudación es coparticipable y el otro 50 % se destina al Fondo Educativo asignado también a las provincias. Por lo tanto, la Nación deja de percibir 600 millones de pesos por año (0,23 % del PBI) que en realidad son las provincias quienes lo pierden.

<sup>123</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 38. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>



Además, el deterioro global de la economía causado por las privatizaciones apresuradas, la improvisación en las políticas de “retiros voluntarios”, la renuncia del estado nacional a hacer uso de sus herramientas de política monetaria y crediticia etc., profundizó el proceso de concentración económica, agravado más tarde por el denominado “efecto tequila”.

Otra intromisión de la Nación en las provincias es la presión ejercida para obtener la privatización de todas las empresas y servicios públicos, incluidas las bancas provinciales y las cajas de jubilaciones, implicando esto último traspasar a la Nación un déficit de alrededor de 120 millones de pesos mensuales.

Con la privatización del sistema jubilatorio nacional, y el traspaso de las cajas provinciales, la política oficial no creó el “mercado de capitales” cuyo resonante anuncio confirió cierta legitimidad social a su propuesta, ni arribó a otro resultado que el desmantelamiento del sistema público de previsión<sup>124</sup>.

Para Porto Alberto en su obra *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos del Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2* de La Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía<sup>125</sup>. El Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, firmado entre los Poderes Ejecutivos en agosto de 1993. En él se dispuso una severa restricción a la utilización del potencial tributario de las Provincias y sus Municipalidades por la vía de la derogación de algunos impuestos provinciales y municipales, la modificación de otros, la fijación de límites para las bases imponibles y las alícuotas y la fijación de pautas para la sustitución de otros impuestos. El ya débil sistema tributario provincial y municipal se vio adicionalmente limitado. En este mismo Pacto se mantuvieron la garantía de coparticipación y el compromiso – sólo enunciativo- sobre el destino de los recursos fiscales provinciales. El Pacto extendía hasta el 30/6/95 la afectación de recursos para Previsión Social dispuesta por el Acuerdo de 1992. Una novedad es que la Nación aceptó la transferencia de las Cajas

<sup>124</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 41. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>125</sup> Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 54. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>



Provinciales de Jubilaciones y Pensiones de las Provincias con las que celebre convenios. Otro punto de interés es que entre los impuestos a derogar por las Provincias aparecían algunos (por ejemplo, Débitos Bancarios) que luego serían restablecidos por el propio Gobierno Nacional. Entre el gran número de modificaciones en las relaciones Nación-Provincias, dos merecen consideración especial. Una es la Ley Federal de Educación que establecía un “mandato” de gastar en educación, fijándose un sendero temporal para duplicar el gasto educativo en cinco años. La Nación se comprometía, en caso de no contarse con los recursos suficientes, a aportarlos a partir de impuestos directos por crearse. Otra es el Fondo Nacional de Incentivo Docente (Ley 25.053<sup>126</sup>) que implicaba un avance sobre impuestos provinciales (Automotores) con destino a mejorar las retribuciones de los docentes de escuelas públicas y de gestión privada subsidiadas. Estas dos Leyes constituyen nuevos avances sectoriales sobre el sistema tributario y sobre las Leyes de reparto entre la Nación y las Provincias. A los viejos actores (Nación-Provincias) se agregaron, primero, los actores representativos de la Previsión Social y, segundo, los del sector educativo<sup>127</sup>.

Si en algo coinciden los autores estudiados, Carlos Raimundi, Mariano Tilli, Alberto Porto y Oscar Cetrángolo es en que los resultados de ambos pactos fiscales no pueden estar más lejos de lo propuesto, y además ocasionaron un significativo recorte de la autonomía en la gestión provincial. Ambos acuerdos modificaron la distribución primaria y secundaria prevista en la ley de coparticipación federal sancionada en 1988.

### **Modificación de la distribución primaria.**

<sup>126</sup> Ley N° 25.053 del 18 de Noviembre de 1988. CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Fondo Nacional de Incentivo Docente. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:

<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/resaltaranexos/50000-54999/54874/norma.htm>

<sup>127</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 54. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




A continuación, mostramos un análisis comparativo entre los recursos coparticipados que las provincias debieron haber recibido de proseguir las condiciones originales de la ley 23.548<sup>128</sup> y lo que ingresó a sus arcas como consecuencia de los pactos fiscales.

Recaudación a coparticipar (ley 23.548)	1992	1993	1994	1995	Total
Ganancias	2.526,3	4.272,3	5.821,6	6.238,5	18.858,7
Activos	773,0	447,9	373,9	135,9	1.730,7
IVA Neto	13.074,4	15.433,7	16.236,9	16.306,5	61.051,5
Internos	2.154,1	2.100,0	2.146,0	2.060,3	8.460,4
Presentación espontánea	826,8	1.202,1	937,1	945,0	3.911,0
Bienes Personales	95,1	141,9	158,7	300,3	696,0
Otros	946,3	196,3	208,5	170,8	1.521,9
<b>Total masa a Coparticipar</b>	<b>20.396,1</b>	<b>23.794,2</b>	<b>25.882,7</b>	<b>26.157,3</b>	<b>96.230,3</b>
Transf. teórica: 57,048 %	11.635,5	13.574,1	14.765,6	14.922,2	54.897,4
<b>Transferencias efectivas</b>					
Coparticipación Federal	8.243,9	8.148,7	8.862,8	8.902,1	33.347,5
Cláusula de Garantía	426,0	660,6	246,3	845,5	2.178,4
Ganancias	293,5	597,2	813,7	871,3	2.575,7
Fondo Educativo	265,4	146,4	119,6	48,1	579,5
Seguridad Social (IVA)	93,4	162,1	165,4	139,3	560,2
Seguridad Social (Bs. Pers.)	8,8	13,0	14,4	23,4	59,6
Fdo. Comp. Deseq. Pciales	190,1	535,9	543,6	543,6	1.813,2
<b>Total Efectivo</b>	<b>9.521,1</b>	<b>10.263,9</b>	<b>10.765,8</b>	<b>10.563,3</b>	<b>41.114,1</b>
<b>DIFERENCIA</b>	<b>(2.114,4)</b>	<b>(3.310,3)</b>	<b>(3.999,8)</b>	<b>(4.358,9)</b>	<b>(13.783,4)</b>

FUENTE: Centro de Estudios para el Cambio Estructural, en base a datos de la Secretaría de Hacienda. 1996.

Allí se puede observar el monto del recorte de fondos a las provincias que fue aceptado debido al boom recaudatorio de 1991/2, pero que recesión mediante, dificulta sensiblemente sus administraciones.

El recorte a la masa coparticipable en 1995 fue de más de 4.000 millones de pesos que le hubieran correspondido a las provincias.

### Modificación de la distribución secundaria

Las modificaciones en la estructura de distribución de los recursos también se reflejaron en los Aportes del Tesoro Nacional. Conformados por el 1 % de la masa coparticipable y el 2 % de la

<sup>128</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




recaudación total del impuesto a las ganancias- el Ministerio del Interior desplegó su conocida discrecionalidad: la Provincia de la Rioja recibió en los primeros tres meses de 1994 casi 80 millones de pesos en materia de A.T.N., mientras que el total de los fondos coparticipados a esa provincia ascendió a 182 millones.

**Datos oficiales de la distribución de los A.T.N - Distribución de los Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias. (Ministerio del Interior) Acumulado Enero Septiembre 1995. En millones de \$:**

Provincia	\$	%	Provincia	\$	%
Buenos Aires	1,1	0,5	Misiones	0,9	0,4
Catamarca	0,9	0,4	Neuquén	6,6	2,9
Chaco	13,7	6,1	Río Negro	13,3	5,9
Chubut	3,1	1,4	Salta	13,2	5,9
Córdoba	6,9	3,1	San Juan	12,9	5,7
Corrientes	9,1	4,0	San Luis	5,8	2,6
Entre Ríos	6,1	2,7	Santa Cruz	3,7	1,7
Formosa	11,4	5,1	Santa Fe	9,5	4,2
Jujuy	5,2	2,3	Santiago del Estero	9,7	4,3
La Pampa	4,7	2,1	Tierra del Fuego	2,5	1,1
La Rioja	78,4	34,8	Tucumán	4,7	2,1
Mendoza	1,9	0,8	<b>TOTAL DEL PAÍS</b>	<b>225,3</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Boletín Fiscal III Trim.'95 -Secretaría de Hacienda- y Carta Económica No 145.

En consecuencia, también la distribución de los ATN<sup>129</sup> modificó la coparticipación federal, beneficiando a algunas provincias en detrimento de otras.

Concluimos el análisis de los efectos de los pactos fiscales comparando como se han distribuido los recursos correspondientes a las provincias (distribución secundaria). Con la aplicación, desde 1991, de las modificaciones impositivas, los porcentajes de lo recibido por las provincias han modificado lo previsto por la ley 23.548<sup>130</sup>.

En el siguiente cuadro se puede comprobar que, pese al recorte de recursos que ha sufrido la masa coparticipable, se pueden identificar distintas situaciones relativas:

Provincias beneficiadas: Buenos Aires

Provincias con crecimientos menores: Provincias patagónicas (excepto Río Negro)

<sup>129</sup> APORTES AL TESORO NACIONAL.

<sup>130</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL.** REGIMEN TRANSITORIO. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




Provincias que han mantenido constante su participación: Jujuy, La Pampa, La Rioja, San Luis, Misiones y Río Negro.

Provincias perjudicadas: el resto de las provincias, destacándose **Córdoba**.

Distribución de recursos de origen nacional a las provincias. 1991/95. (Porcentaje sobre el total anual)

Provincias	Ley 23.548	1991	1992	1993	1994	1995	Diferenc. 1991 / 5
Buenos Aires	22,0	21,7	23,8	24,2	24,8	25,1	3,1
Catamarca	2,8	2,8	2,6	2,6	2,5	2,5	(0,3)
Córdoba	8,9	8,7	8,3	8,0	8,0	7,6	(1,3)
Corrientes	3,7	3,7	3,6	3,5	3,6	3,6	(0,1)
Chaco	5,0	4,9	4,6	4,3	4,3	4,3	(0,7)
Chubut	1,6	1,6	1,8	2,0	1,9	1,9	0,3
Entre Ríos	4,9	4,8	4,6	4,6	4,6	4,6	(0,3)
Formosa	3,7	3,6	3,4	3,3	3,3	3,3	(0,4)
Jujuy	2,8	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8	0,0
La Pampa	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	0,0
La Rioja	2,1	2,3	2,0	2,1	2,0	2,1	0,0
Mendoza	4,2	4,2	4,1	4,1	4,1	4,1	(0,1)
Misiones	3,3	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	0,0
Neuquén	1,7	1,7	1,9	2,0	2,0	1,9	0,2
Río Negro	2,5	2,5	2,6	2,6	2,5	2,5	0,0
Salta	3,8	4,0	3,7	3,7	3,7	3,7	(0,1)
San Juan	3,4	3,4	3,2	3,2	3,2	3,2	(0,2)
San Luis	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	0,0
Santa Cruz	1,6	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7	0,1
Santa Fe	8,9	8,8	8,5	8,2	8,1	8,4	(0,5)
Sant. del Estero	4,1	4,1	3,9	3,9	3,8	3,8	(0,3)
Tierra del Fuego		0,6	0,8	1,1	1,1	1,1	0,5
Tucumán	4,8	4,9	4,6	4,6	4,5	4,5	(0,3)
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

NOTA: No incluye los Aportes del Tesoro Nacional (ATN)

FUENTE: Centro de Estudios para el Cambio Estructural basado en datos de la Secretaría de Hacienda.

### 5k. La Reforma Constitucional de 1994, su implicancia en la Coparticipación.

Seguimos con Alberto Porto, en su maravillosa obra sobre la etapa de la coparticipación de impuestos. El concluye que en 1994 se le da jerarquía constitucional al régimen de coparticipación federal de impuestos. En la Constitución se establecieron los principios generales (la distribución se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones; 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) y se fijó la obligación de dictar una nueva Ley de coparticipación antes del 31/12/96. Para la aprobación de la Ley, cuya Cámara de Origen deberá ser el Senado, se fijó una mayoría especial, esto es una mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara y se requería la aprobación por las Provincias. Como ocurría con todas las anteriores, se estableció que la Ley no podía ser reglamentada. Se introdujo un resguardo constitucional en uno de los frentes del Federalismo Coercitivo al disponer que “no habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos.” Vemos como las experiencias legislativas y el intervencionismo del poder ejecutivo en la reglamentación de las leyes sirvió de experiencia especialmente por sus consecuencias... La Constitución creó también un Organismo Fiscal Federal encargado de la ejecución y control de lo dispuesto. La cláusula constitucional no se cumplió y se siguieron agregando Pactos y Acuerdos para remendar los desarreglos fiscales que se iban sumando.

### **5l. El Compromiso Federal del 6-12-1999**

El Compromiso Federal del 6-12-1999 se firmó entre el Gobierno Nacional y los Gobernadores Electos. Fue ratificado por Ley 25.235<sup>131</sup>. En este documento se acordó “acentuar el cumplimiento de los temas pendientes del Acuerdo de agosto de 1993” y se comprometieron a bajar el gasto público y a cumplir una serie de obligaciones entre las que se encontraba sancionar una nueva Ley de Coparticipación de Impuestos. Una novedad fue la aparición de un nuevo personaje (sector) en la escena: el Fondo Anti-cíclico, financiado con recursos coparticipables. Al “Compromiso Federal” le sigue el “Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal” en el que se ratificó el Compromiso anterior, excepto en lo que se hubiera modificado.

<sup>131</sup> Ley N° 25.235 del 15 de Diciembre de 1999. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. COMPROMISO FEDERAL DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1999. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/docs/Ley25235.pdf>





### **5II. Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases para un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos; desde 1991 al año 2002.**

El paso siguiente fue el “Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases para un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos”, sancionado en medio de la catástrofe macroeconómica de 2002. El Acuerdo tenía tres objetivos básicos que son:

- Sancionar un Régimen de Coparticipación de Impuestos;
- Hacer transparente la relación fiscal Nación-Provincias;
- Refinanciar y reprogramar deudas provinciales.

Sobre el tema coparticipación las partes “se comprometen a sancionar un Régimen integral de Coparticipación Federal de Impuestos antes del 31 de diciembre de 2002.” En el Acuerdo de 2002 se establecieron las pautas a tener en cuenta en la nueva Ley. Estas pautas contenían una mezcla de temas reveladores de la confusión del rol que debe cumplir una Ley de distribución de recursos fiscales. Conviene recordar los “componentes” que debe incorporar el nuevo régimen integral, según el Acuerdo:

- La creación de un organismo fiscal federal, conforme a lo previsto en el inc. 2 del art. 75° de la Constitución Nacional;
- La constitución de un Fondo Anti-cíclico Federal financiado con los recursos coparticipables, a los fines de atemperar los efectos de los ciclos económicos en la recaudación;
- Un régimen obligatorio de transparencia de la información fiscal de todos los niveles de gobierno; Mecanismos de coordinación del crédito público y del endeudamiento entre los Gobiernos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- Evaluación de una descentralización de funciones y servicios desde el ámbito nacional al provincial;
- Implementación de la armonización y financiamiento de los regímenes previsionales provinciales;
- Definición de pautas que permitan alcanzar una simplificación y armonización del sistema impositivo de todos los niveles de gobierno;



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



- Coordinación y colaboración recíproca de los organismos de recaudación nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales;
- Establecimiento de indicadores de distribución sobre la recaudación incremental, en base a competencias y funciones, que aumenten la correspondencia y eficiencia fiscal;
- Descentralización de la recaudación y la administración de tributos nacionales a las Provincias que así lo soliciten y sea aceptado por la Nación.

En opinión de Alberto Porto, de la lectura de los componentes resulta claro que la Ley ratificatoria de este Acuerdo pasaría a engrosar la larga lista de las Leyes que no se cumplen<sup>132</sup>.

El mismo Porto en colaboración con la Mg. Cecilia Rumi nos ilustran en forma clara y sintética en un cuadro, las Relaciones Fiscales entre la Nación y las Provincias, esto es de las principales normas legales desde 1991 hasta el año 2002:

<sup>132</sup> Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 56. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Régimen	Masa coparticipable	Distribución primaria	Distribución secundaria
1. Régimen General. Ley 23.548/88	Todos los impuestos que recauda el GN, excepto sobre el comercio exterior, los que tengan afectación específica o con otro régimen de distribución Vigencia:1988/89 Cláusula de prórroga automática	57,048% a las Provincias	Porcentajes fijados por la Ley. ATN: no automático
2. Fondo Educativo. Ley 23.906/91	50% del impuesto a los activos	65% a las Provincias 35% a la Nación	Según indicador compuesto, ver decreto 21.22/91
3. Transferencias financiadas con Impuesto a las Ganancias  a) Previsión Social. Decreto 879/92 b) Fondo Conurbano Bonaerense. Ley 24.073/92 c) Fondo para HNBI. Ley 24.073/92 d)Fondo ATN. Ley 24.073/92	20% del impuesto  10% del impuesto  4% del impuesto  2% del impuesto	100% al GN  100% a la Provincia de Buenos Aires 100% para Provincias excluida Buenos Aires 100% al Fondo ATN	Según cantidad de HNBI No automático
4. Transferencias de Servicios del GN a las Provincias. Ley 24.049/92	Se autoriza al GN a retener fondos de la Coparticipación, de la parte correspondiente a las Provincias, por el costo de los servicios transferidos. Solo si la recaudación es mayor que lo recaudado en Abril /Diciembre de 1991.	100% a las Provincias	Según el costo del servicio transferido a cada Provincia
5. IVA para previsión social. Ley 23.966/92	11% del IVA	90% para la Nación 10% para las Provincias	

Fecha (norma que lo ratifica)	Acuerdo	Objetivos expuestos	Principales cláusulas
-------------------------------	---------	---------------------	-----------------------

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



6. Agosto de 1992. Ley 24130	Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales (Pacto I)	El principal objetivo fue cubrir el déficit del sistema provisional	El Estado Nacional quedó autorizado a retener el 15% del total de la masa coparticipable con el fin de atender el pago de las obligaciones nacionales previsionales. Se retienen 43.8 millones de pesos para ser distribuidos entre algunas provincias, por montos fijos. Para evitar desequilibrios en las cuentas públicas provinciales derivados de tal medida, la Nación garantizó a las Provincias un ingreso mensual mínimo de 725 millones de pesos.
7. Agosto de 1993. Decreto 14/1994	Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento	Promover el empleo, la producción y el crecimiento económico armónico del país y sus regiones	Las Provincias se comprometieron a derogar ciertos tributos (impuesto a los sellos, impuestos a la transferencia de combustible, gas, energía eléctrica) y modificar otros (impuesto a los ingresos brutos, a la propiedad inmobiliaria). La Nación, entre otras medidas, convino aceptar la transferencia al sistema nacional de previsión social de las cajas de jubilaciones provinciales (Once de las veinticuatro jurisdicciones firmaron convenios de transferencia del sistema de previsión social: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires)
8. Diciembre de 1999. Ley 25235	Compromiso Federal	Lograr un crecimiento equilibrado de la Nación. Evitar los efectos adversos del alto endeudamiento del sector público y las fluctuaciones en el nivel de la actividad económica.	La Nación se comprometió a garantizar para el ejercicio fiscal 2000 un límite mensual (inferior y superior) de 1.350 millones de pesos para las transferencias por todo concepto (Coparticipación de impuestos y Fondos Específicos) con independencia de los niveles de recaudación de impuestos existentes o a crearse en el futuro. A su vez, la Nación garantizó una transferencia mínima mensual de 1364 millones de pesos para el siguiente ejercicio.
9. Noviembre de 2000. Ley 25400	Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal y Addenda	Lograr un crecimiento equilibrado de la Nación. Disminuir la vulnerabilidad externa, reafirmando la convertibilidad monetaria y cambiaria vigente, el régimen de responsabilidad y transparencia fiscal. Evitar las distorsiones y efectos adversos generados por las fluctuaciones en el nivel de actividad económica.	Se aseguró una suma única y global mensual, de envío automático y diario, equivalente a \$ 1.364 millones para los ejercicios 2001 y 2002 y garantizó una transferencia mínima mensual de \$ 1.400 millones para el año 2003, de \$ 1.440 millones para el año 2004 y de \$1.480 millones para el año 2005.
10. Julio de 2001 Decreto 1584/2001	Compromiso por la Independencia (este compromiso sólo fue firmado por los gobernadores de la Alianza)	Lograr el principio presupuestario de déficit cero.	Se acordó adoptar el principio presupuestario de déficit cero.
11. Julio de 2001 Decreto 1584/2001	Acuerdo a Apoyo Institucional para la Gobernabilidad de la República Argentina (este compromiso sólo fue firmado por los gobernadores del PJ)	Lograr el principio presupuestario de déficit cero.	Se acordó adoptar el principio presupuestario de déficit cero.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**

**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

12. Noviembre de 2001 Decreto 1584/2001	Segunda Addenda al Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal	Complementar los 2 últimos acuerdos de modo de hacerlos compatibles con el "Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal" y su Addenda.	La Nación se comprometió a saldar los saldos impagos de acuerdos anteriores con Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (LECO). Se habilitaron los caminos para encomendar al Estado Nacional la renegociación de las deudas provinciales.
13. Febrero de 2002. Ley 25570	Acuerdo Nación – Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos	Atender a las inéditas circunstancias económico-sociales del país. Dar claridad a la relación fiscal entre la Nación y las Provincias.	Se dejaron sin efecto todas las garantías de transferencias mínimas a las Provincias. También se incorporó a la masa coparticipable el 30% del producido del impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente bancaria.

### **Resultados cuantitativos**

Las modificaciones de los años noventa alteraron significativamente tanto la distribución primaria como la secundaria de la coparticipación. La distribución primaria que la Ley 23.548<sup>133</sup>. Fijada en el 57,048% para las Provincias cae alrededor del 46% a fines de los noventa, sin contar el efecto de las transferencias de servicios de 1992. La distribución secundaria (incluyendo el efecto de los servicios transferidos, que explican gran parte de las modificaciones con relación a 1988) se muestra en el siguiente cuadro:

#### **Distribución secundaria de la Coparticipación de Impuestos en los años noventa y comparación**

<sup>133</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



GOBIERNOS LOCALES	Distribución secundaria (%)					
	1960	1972	1973	1982	1988 Ley 23.548	1994 Coeficientes totales
1. Buenos Aires	29.53	34.49	28.01	27.90	21.85	24.77
2. Catamarca	1.94	1.47	1.87	1.90	2.74	2.55
3. Chaco	3.53	2.84	4.15	4.10	4.96	4.32
4. Chubut	1.37	1.68	1.87	1.90	1.57	1.90
5. Córdoba	8.89	8.41	8.92	8.90	8.83	8.02
6. Corrientes	4.68	4.10	3.73	3.80	3.70	3.55
7. Entre Ríos	4.56	4.10	4.56	4.50	4.86	4.62
8. Formosa	1.48	1.47	2.28	2.30	3.62	3.28
9. Jujuy	2.62	2.63	2.18	2.20	2.83	2.77
10. La Pampa	1.60	1.58	1.76	1.80	1.87	1.91
11. La Rioja	1.37	1.26	1.66	1.70	2.06	2.02
12. Mendoza	5.36	5.47	4.77	4.70	4.15	4.11
13. Misiones	2.85	2.52	2.90	3.00	3.29	3.29
14. Neuquén	1.37	1.37	1.66	1.70	1.73	1.97
15. Río Negro	1.60	1.79	2.28	2.30	2.51	2.53
16. Salta	3.42	3.36	3.73	3.70	3.81	3.69
17. San Juan	2.85	2.52	2.49	2.50	3.36	3.16
18. San Luis	1.60	1.47	1.76	1.70	2.27	2.25
19. Santa Cruz	1.14	1.68	1.45	1.40	1.57	1.75
20. Santa Fe	10.38	9.15	9.02	9.10	8.89	8.15
21. Santiago del Estero	2.85	2.42	3.94	4.00	4.11	3.81
22. Tierra del Fuego	0.34	0.32	0.41	0.40	0.68	1.06
23. Tucumán	4.68	3.89	4.56	4.50	4.73	4.50
<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Es un período caracterizado por una constante presión sobre el régimen. Pese al mandato constitucional, no se logró una Ley. En parte, por la dificultad inherente al régimen; pero principalmente porque a uno de los actores (el Gobierno Nacional) le convenía mantener el vacío legal y cubrirlo con parches. La confusión alrededor del régimen no parece haber sido casual, sino parte de la estrategia de armar una madeja en la que todo quedara oscuro, mezclado y confuso. El Congreso nunca aportó claridad ni guías para la discusión y análisis.

Sobre el régimen confluyeron todo tipo de opiniones, expertas e inexpertas, interesadas y desinteresadas, que quedaron reflejadas en los documentos que se fueron sucediendo y que no se cumplieron en lo esencial.





Los efectos no fiscales no han sido menores. Al desplazarse el tema de su ámbito de decisión natural, el Congreso Nacional, a los Gobernadores, se profundizó el Federalismo Coercitivo y se dio a estos agentes un poder político inusual. Los acontecimientos políticos de la Argentina desde diciembre de 2001 no deben aislarse de esta transferencia de poder a los Gobernadores y el origen de esa transferencia está relacionado con las negociaciones por recursos fiscales. Algunas referencias pueden ser de utilidad. En el seminario de Coparticipación Federal de la ASAP de abril de 1996, Porto expuso la visión de que desde fines de los setenta-principios de los ochenta, el federalismo argentino transitaba por la etapa de “Federalismo Coercitivo”. En apoyo del argumento mencionó que en el tratamiento parlamentario de la Ley 23.548<sup>134</sup>. (Actualmente vigente) no hubo ni Mensaje del Poder Ejecutivo (por haber tenido origen en el Congreso, más específicamente en la Cámara de Senadores), no hubo debate en la Cámara de Diputados y el debate en la Cámara de Senadores fue destacable sólo por su bajo nivel. En ese seminario, el Diputado Nacional Lamberto, presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados, contestó “claro porque el debate, evidentemente no pasó por las Cámaras, el debate pasó por acuerdos previos. No hay forma de hacerlo pasar por la Cámara, si previamente no hay un acuerdo institucional que lo enmarque. Si estas cosas se manejaran libremente como un reparto más en las Cámaras, puede ser muy peligroso”. En opiniones recogidas por el diario La Nación el 31/01/2000 (casi cuatro años después del Seminario), **Lamberto expresa que “existe una fuerte condicionalidad que impide la toma de decisiones autónomas de las Provincias. Desde el Gobierno Nacional se las puede discriminar; estimular el enfrentamiento entre ellas; sancionar a los Gobernadores más independientes y premiar a los dóciles. Estas prácticas han sido una constante en la historia y nada indica que esta administración se comporte de manera distinta”.** Es una descripción de lo que Porto había denominado “Federalismo Coercitivo”. En el diario la Nación del 21/2/2003, el tema fue expuesto por el Gobernador de la Provincia de Santa Fe, que alertó sobre la existencia de “aprietes” del Gobierno Nacional hacia los gobernadores peronistas que,

<sup>134</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



como él, se mantendrán prescindentes de apoyar al candidato del oficialismo. La principal herramienta para el “apriete” son los recursos fiscales.

El 10 de Abril de 2002, el Honorable Congreso de la Nación Argentina, sanciona la Ley 25570<sup>135</sup>; Ratifica el "acuerdo nación-provincias sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos" celebrado entre el estado nacional, los estados provinciales y la ciudad autónoma de Buenos Aires, el 27 de febrero de 2002.

Los objetivos de la ley fueron:

1. Cumplir con el mandato constitucional de dar forma a un régimen de coparticipación de impuestos que permita una distribución de los ingresos fiscales adecuada a las especiales circunstancias que atraviesa la República y que inicie, sobre una base estable, el régimen de coparticipación definitivo.
2. Atender a las inéditas circunstancias económico- sociales que se dan en nuestro país y que imponen dar claridad a la relación fiscal entre la Nación y las Provincias, dentro del marco trazado por el artículo 75, inciso 2°, párrafo 3°, de la Constitución Nacional<sup>136</sup>, simplificando los mecanismos de distribución (complicados hoy hasta el extremo por sucesivas excepciones al régimen único establecido en la Ley N° 23.548<sup>137</sup>), y otorgando mayor previsibilidad y sustento al financiamiento genuino de la Administración Pública Nacional y Provincial.
3. Refinanciar la pesada carga que recae sobre los Estados Provinciales proveniente de las deudas financieras asumidas durante muchos años con tasas de interés incompatibles con la estabilidad económica y el equilibrio fiscal, y que impide atender con eficiencia, por distracción

<sup>135</sup> Ley 25570 del 10 de Abril de 2002. Honorable Congreso de la Nación Argentina. "Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos". Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/74031/norma.htm>

<sup>136</sup> Art. 75 inc. b Párrafo 3ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>137</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



de recursos y esfuerzos, las funciones básicas que les asigna el texto constitucional. Al efecto, la reprogramación de la deuda pública provincial, bajo los lineamientos a los que quede sujeto la deuda pública nacional, significará una mayor disponibilidad de recursos coparticipados respecto de la situación actual, al adecuar los servicios emergentes en función de las reales posibilidades de pago.

En la misma se acordó:

Artículo 1: La masa de recursos tributarios coparticipables vigente incorporará treinta por ciento (30%) del producido del Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente Bancaria dispuesto por la Ley N° 25.413<sup>138</sup> y se distribuirá de acuerdo a la Ley N° 23.548<sup>139</sup>, complementarias y modificatorias, con excepción de aquellos fondos afectados a regímenes especiales de coparticipación, los que se distribuirán de acuerdo con el artículo siguiente.

Artículo 2: Los recursos tributarios asignados a regímenes especiales de coparticipación se distribuirán conforme a las normas que rigen a la fecha y constituirán ingresos de libre disponibilidad para las jurisdicciones partícipes y no se computarán a los fines de las obligaciones a que se refiere el inciso g) del artículo 9 de la Ley N° 23.548<sup>140</sup>.

Artículo 3: La distribución entre las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de los regímenes mencionados en los artículos anteriores se efectuará conforme a los índices que surgen de la normativa vigente a la fecha y en la forma prevista en la misma.

<sup>138</sup> Ley N° 25.413 del 24 de Marzo de 2001. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Ley de competitividad - Impuesto a los débitos y créditos en cuenta corriente bancaria. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:

[http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/Leyes/%20cr%C3%A9ditos%20y%20d%C3%A9bitos%20en%20cuentas%20bancarias/ley\\_c\\_025413\\_2001\\_03\\_24.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/Leyes/%20cr%C3%A9ditos%20y%20d%C3%A9bitos%20en%20cuentas%20bancarias/ley_c_025413_2001_03_24.xml)

<sup>139</sup> Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>140</sup> Art. 9 inc. g) Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



Artículo 4: Las partes acuerdan dejar sin efecto todas las garantías sobre los niveles a transferir por el Gobierno Nacional correspondientes a los regímenes comprendidos en los artículos precedentes.

Asimismo, queda sin efecto, en ejercicio de las atribuciones establecidas por el artículo 75, inciso 3 de la Constitución Nacional<sup>141</sup>, los Artículos Sexto y Noveno del "Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal", ratificados por el artículo 2° de la Ley 25.400<sup>142</sup>; así como el artículo 4° de la misma.

No será de aplicación a lo establecido en los artículos 1°, 2° y 3° del presente, lo dispuesto en el artículo tercero de la Segunda Adenda del "Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal".

Artículo 5: Las partes acuerdan dejar sin efecto en los términos del artículo 75, inciso 3° de la Constitución Nacional, los artículos 2° y 3° de la Ley N° 25.082<sup>143</sup>.

Artículo 6: Las partes acuerdan modificar en los términos del artículo 75, inc. 3 De la Constitución Nacional<sup>144</sup> el artículo 3 de la Ley N° 25.413<sup>145</sup>, el que quedará redactado de la siguiente manera "El setenta por ciento (70%) de este impuesto ingresará al Tesoro Nacional y lo

<sup>141</sup> Art. 75 inc. 3ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>142</sup> Art 2 Ley 25.400 del 07 de Diciembre del 2000. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Compromiso federal para el crecimiento y disciplina fiscal. Recuperado de: <http://www.cfi.gov.ar/docs/Ley25400.pdf>

<sup>143</sup> Art. 2 y 3 Ley 25.082 del 16 de Diciembre de 1998. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Establéese que, se distribuirá conforme a lo establecido en la Ley N° 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, el producido del Impuesto sobre los Intereses Pagados y el Costo Financiero del Endeudamiento Empresarial y del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55602/norma.htm>

<sup>144</sup> Art. 75 inc. 3ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-

<sup>145</sup> Art. 3 Ley 25.413 del 24 de Marzo de 2001. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. LEY DE COMPETITIVIDAD. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley25413.htm>





administrará el Poder Ejecutivo Nacional con destino a la atención de los gastos que ocasione la Emergencia Pública declarada en el artículo 1° de la Ley N° 25.561<sup>146</sup>".

Artículo 7: Las partes se comprometen a sancionar un régimen integral de coparticipación federal de impuestos antes del 31 de diciembre de 2002 que, sobre la base de lo establecido precedentemente, incorpore los siguientes componentes:

- a) La creación de un Organismo Fiscal Federal, conforme a lo previsto en el inciso 2 del artículo 75 de la Constitución Nacional<sup>147</sup>.
- b) La constitución de un Fondo Anti-cíclico Federal financiado con los recursos coparticipables, a los fines de atemperar los efectos de los ciclos económicos en la Recaudación;
- c) Un régimen obligatorio de transparencia de la información fiscal de todos los niveles de gobierno;
- d) Mecanismos de coordinación del crédito público y del endeudamiento de los gobiernos provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- e) Evaluación de una descentralización de funciones y servicios desde el ámbito nacional al provincial.
- f) La implementación de la armonización y financiamiento de los regímenes previsionales provinciales.
- g) La definición de pautas que permitan alcanzar una simplificación y armonización del sistema impositivo de todos los niveles de gobierno.
- h) La coordinación y colaboración recíproca de los organismos de recaudación nacionales, provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los municipios.
- i) Establecer indicadores de distribución sobre la recaudación incremental, en base a competencias y funciones, que aumenten la correspondencia y eficiencia fiscal.

<sup>146</sup>.Art. 1 Ley 25.561 del 6 de Enero de 2002. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. LEY DE EMERGENCIA PÚBLICA Y DE REFORMA DEL REGIMEN CAMBIARIO. Recuperado de: <http://www.poderdelconsumidor.com.ar/legislacion/ley25561.htm>

<sup>147</sup> Art. 75 inc. 2do. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-





j) La descentralización de la recaudación y la administración de tributos nacionales a las Provincias que así lo soliciten, y sea aceptado por la Nación.

Debido al angustiante endeudamiento de varias provincias Argentinas se acordó también:

Artículo 8: Las partes acuerdan que cada una de las jurisdicciones pueda encomendar al Estado Nacional la renegociación de las deudas públicas provinciales que éste acepte, de modo que se conviertan en títulos nacionales, siempre que las jurisdicciones deudoras asuman con el Estado Nacional la deuda resultante de la conversión y la garanticen con los recursos provenientes del presente régimen de coparticipación federal de impuestos o el régimen que en el futuro lo reemplace. La deuda en moneda extranjera que se convierta en títulos nacionales se pesifica a una relación de 1 (un) dólar estadounidense igual a Pesos 1,40 (uno con cuarenta centavos). A la deuda provincial que se convierta le será aplicado el Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) a partir de la fecha de pesificación. Los títulos nacionales en que se conviertan las operaciones de deuda pública provincial devengarán una tasa de interés anual fija de hasta 4 (cuatro) por ciento capitalizable hasta el mes de agosto de 2002 inclusive, y tendrán un plazo de 16 (dieciséis) años, con 3 (tres) años de gracia para los vencimientos de capital desde la fecha que determine el Estado Nacional.

Las condiciones antes dichas se adecuarán en concordancia con las que acuerde el Gobierno Nacional para su propia deuda que se convierta en títulos pesificados.

Teniendo en cuenta la situación de endeudamiento global de cada una de las Provincias y a los fines de preservar el normal funcionamiento de los servicios básicos de los Estados Provinciales, el Estado Nacional garantizará las acciones conducentes para que los servicios de la deuda pública reprogramada de cada provincia, -incluyendo la deuda proveniente de préstamos para la privatización de bancos provinciales y municipales-, no supere el 15% (quince por ciento) de afectación de los recursos del presente régimen de coparticipación federal de impuestos o el régimen que en el futuro lo reemplace.



En los casos de aquellas deudas provinciales contraídas bajo ley nacional no comprendidas en la citada reprogramación, el Estado Nacional colaborará con las Jurisdicciones a efectos de obtener similar tratamiento de la misma.

Las deudas de las Provincias contraídas bajo ley extranjera seguirán los mismos lineamientos que el Estado Nacional para con sus deudas, considerando las particularidades de cada jurisdicción provincial.

Las deudas de las Provincias provenientes de programas financiados por organismos multilaterales de crédito recibirán el mismo tratamiento que obtenga el Estado Nacional para con sus deudas con dichos organismos. Con el objeto de atenuar el eventual impacto del tipo de cambio sobre los servicios de deudas provinciales originadas en dichos préstamos el Estado Nacional incluirá partidas presupuestarias destinadas a tal fin.

Las jurisdicciones que conviertan sus deudas estarán sujetas al monitoreo fiscal y financiero que establezca el Estado Nacional a través del Ministerio de Economía.

La Nación y las Provincias procurarán la aplicación de criterios similares para atenuar el impacto de los servicios de la deuda contraída por los Municipios.

Artículo 9: Será condición para la asunción de deudas por parte del Estado Nacional que las jurisdicciones se comprometan a reducir en un 60% el déficit fiscal del año 2002 respecto del año 2001 y a alcanzar el equilibrio fiscal en el año 2003. Cualquier nuevo endeudamiento, deberá ser autorizado expresamente por el Ministerio de Economía de la Nación y/o el Banco Central de la República Argentina según las normas de contralor vigentes. La inobservancia de tales condiciones, hará pasible la exclusión de los beneficios a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo anterior.

**OTRAS DISPOSICIONES**



Artículo 10: Las partes promueven la derogación de la Ley Nro. 25.552<sup>148</sup>.

Artículo 11: El Estado Nacional se compromete a dar tratamiento presupuestario en forma anual a las obligaciones en materia previsional provincial reconocidas en el Compromiso Federal del 6 de diciembre de 1999, en el artículo primero del Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal, en la Segunda Addenda al mismo y en los convenios complementarios y aclaratorios. El mismo tratamiento presupuestario tendrán los compromisos reconocidos que se hallaren pendientes de cumplimiento originados en la Cláusula 16 del Compromiso Federal del 6 de diciembre de 1999 y sobre los que se expidiera la Comisión Federal de Impuestos en su Resolución N° 69/2000, como así también aquéllos destinados a las Provincias que no participen de la reprogramación de deudas previstas en el artículo 8° del presente Acuerdo. Todos ellos hasta la sanción del Régimen Integral de Coparticipación Federal de Impuestos previsto en el artículo 7 de la presente ley.

Artículo 12: El presente acuerdo comenzará a regir el día primero de marzo de 2002, una vez ratificada por los Poderes Legislativos de todas las jurisdicciones intervinientes, comprometiéndose los firmantes a remitir el presente acuerdo en forma inmediata a sus respectivas Legislaturas.

Artículo 13: Lo dispuesto en los artículos 1 a 3 inclusive regirá hasta el 31 de diciembre de 2002, su vigencia se prorrogará automáticamente y sus previsiones forman parte del cuerpo normativo que integra el régimen de coparticipación a que se refiere el artículo 75 inciso 2°, de la Constitución Nacional.

En la Ciudad de Buenos Aires a los 27 (veintisiete) días del mes de febrero de 2002, previa lectura y ratificación, firman los intervinientes en prueba de conformidad.-

<sup>148</sup>.Ley 25.552 del 29 de Noviembre de 2001. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. LEY DE LIMITACION DE AFECTACIONES. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: [http://www.puntoprofesional.com/P/0650/LEY\\_25552.HTM](http://www.puntoprofesional.com/P/0650/LEY_25552.HTM)



### Régimen Vigente y sus Modificaciones<sup>149</sup>

LEY 23.548. Coparticipación federal de Recursos Fiscales.

LEY 23.906/91. Cultura y Educación.

LEY 23.966. Impuesto Sobre los Bienes Personales no Incorporados al Proceso Económico.

LEY 24.049. Transferencia de Servicios Educativos.

LEY N° 24.065/91. Régimen de la Energía Eléctrica.

LEY 24.130. Acuerdos entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales.

Decreto 1807/93. Pacto Federal para el Empleo, La producción y el Crecimiento.

LEY N° 24.464/95. Sistema Federal de la Vivienda.

LEY 24.699. Prórroga del Pacto Fiscal-Modificación de la Distribución del Producido de los Impuestos sobre Combustibles, Ganancias y Bienes Personales no Incorporados al Proceso Económico.

LEY 24.919. Prorroga de la Vigencia de la Ley del Impuesto a las Ganancias, Texto Ordenado en 1997. Modificación de la Ley 24.699.

LEY 24.977. Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

Decreto 280/97. Distribución del Producido del I.V.A. Parte Pertinente.

Decreto 649/97. Ley de Impuesto a las Ganancias. Parte Pertinente.

LEY 24.986. Fondo de Emergencia Social (Provincia de Santa Fe).

LEY 25.063. Modificaciones en los Impuestos al Valor Agregado, a las ganancias y sobre los Bienes Personales. Parte Pertinente a la Prórroga de Plazos Establecidos en la Ley 24.699.

LEY 25.067. Régimen Simplificado Para Pequeños Contribuyentes. Distribución del Producido.

DECRETO 518/98. Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y el Gas Natural.

LEY 25.082. Distribución del Producido del Impuesto Sobre los Intereses Pagados y el Costo Financiero del Endeudamiento Empresarial y del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta. Afectación de Recursos al S.I.J.P.

LEY 25.235. Compromiso Federal.

<sup>149</sup> Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON). Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. Secretaria de Hacienda. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/normativa.htm>



LEY 25.400. Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal.

DECRETO N°1584/01. Ratificase el Compromiso por la Independencia, el Acuerdo de apoyo institucional para la gobernabilidad de la República Argentina y la segunda Adenda al Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal.

LEY 25.570. Acuerdo Nación - Provincias sobre la relación financiera y bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos celebrado entre en estado nacional, los estados provinciales y la ciudad autónoma de Buenos Aires, el 27 de febrero de 2002.

### **Otras Leyes de Interés en la Relación Fiscal Nación - Provincias**

Ley N° 24.133. Saneamiento Financiero entre la Nación y las Provincias.

Ley N° 24.145. Federalización de Hidrocarburos.

Ley N° 24.154. Modificación de los Artículos 2° y 5° de la Ley 24.133

### **Referencias Constitucionales Para la Nueva Ley de Coparticipación**

Ley 24.241. Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones

### **Decretos que ratifican los Convenios de Tranferencia del Sistema de Previsión Social**

328/95 CATAMARCA

868/96 JUJUY

503/96 LA RIOJA

362/96 MENDOZA

721/96 RIO NEGRO

71/96 SALTA

363/96 SAN JUAN

63/97 SAN LUIS

327/95 SGO. ESTERO

1572/98 TUCUMAN

### **De endeudamiento provincial**

Resolución N° 1.075/93. Mecanismo al que deberán ajustar todo acto, contrato, gestión o negociación de créditos que originen determinadas obligaciones de Pago. Alcances.

DECRETO N° 684/95. Sector Público no Financiero-Endeudamiento.





RESOLUCIÓN N° 277/95. Obligaciones en Moneda Extranjera.

RESOLUCION N° 731/95. Ofertas de Financiamiento Internacional.

RESOLUCION N° 1.090/98 Banco Central de la República Argentina COMUNICACION "A"  
282.

DECRETO N°1579/02. Régimen de Conversión de la Deuda Pública Provincial.

## **CAPITULO IV**

### **6. LA POLÍTICA FISCAL Y SUS EFECTOS EN LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS**

Reducir el debate sobre la Coparticipación como tema del desarrollo del estado federal, a la división de facultades entre nación y provincias es limitar el análisis. La Coparticipación Federal de Impuestos es un instrumento del federalismo para la redistribución de recursos a las regiones menos favorecidas, pero no tiene sentido si no se realiza una reforma fiscal.

El Estado reparte los recursos que obtiene a través de los impuestos pagados por toda la población. La redistribución regional cobra sentido si se opera a su vez una redistribución social de los recursos, donde los impuestos se dirijan desde los sectores con mayor capacidad contributiva hacia los sectores -en este caso las provincias- que más los necesitan.

Concluimos que con la actual estructura tributaria de corte netamente regresivo, la reforma del régimen de Coparticipación Federal no traerá mejoras redistributivas sustanciales, ni al corto, mediano ni al largo plazo. Por esa razón, impulsamos una reforma estructural.

#### **6a. La estructura tributaria argentina**

Para analizar la estructura tributaria argentina recurriremos a un encomiable trabajo de Arnaldo Bocco publicado en la Revista Oikos, al que agregaremos algunos datos más actualizados<sup>150</sup>.

---

<sup>150</sup> Bocco A. (1996). El efecto Tacchi. Tan lejos del primer mundo y tan cerca de la inequidad. Revista Oikos, No 2. Págs. 21-30.



En nuestro sistema impositivo prevalecen claramente los impuestos al consumo y al trabajo por sobre los impuestos a la riqueza, el capital y las ganancias, desequilibrio que se ha consolidado en los últimos cinco años. Analizando los últimos treinta años, se puede observar que una vez desarticulado el esquema de industrialización de los años 40, la crisis fiscal del estado fue financiada -cuando no por el impuesto inflacionario- con impuestos indirectos aportados por los trabajadores y los consumidores con ingresos fijos. Sucesivamente “tomado” por diferentes grupos de interés, el estado comenzó a mantenerse a partir del impuesto a la remuneración de los asalariados y al mercado de consumo interno, eliminando ininterrumpidamente las contribuciones de los factores económicos con mayor renta o patrimonio. La consecuencia fue que el estado perdió poder para arbitrar conflictos sociales, cooptado por factores de poder que privilegiaron la acumulación sectorial de recursos antes que un desarrollo colectivo armónico fruto de la cohesión social. Nuestro sistema impositivo se convirtió en uno de los más regresivos de América Latina y del Mundo. Dos de cada tres pesos que ingresan al estado provienen de las capas inferiores de la pirámide social, proporción que se invierte en las economías industriales. Además de las consideraciones políticas que esto merece, con esta estructura las posibilidades de financiamiento público se ven profundamente limitadas, entre otras razones debido a la rigidez de los ingresos de esas capas sociales.

Para proseguir con nuestra investigación hacemos una revisión hecha por los Dres. Carlos Raimundi y Mariano Tilli en su trabajo cuaderno de política fiscal n° 2. El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos. Propuestas para una nueva ley de coparticipación federal. Con la Estructura tributaria de la argentina desde 1980 a 1994. Luego, en una actualización veremos el aporte de un equipo técnico de las entidades empresarias de la región centro que han redactado una interesante propuesta de reforma tributaria, y hacen un diagnóstico actual al cual nos referiremos infra.

**Estructura tributaria de la Argentina. 1980 / 1993. (En % del PBI)**

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**UNIVERSIDAD EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

	Ingresos	Patrimonios	Trabajo	Consumo	Transacciones Internacion.	Total*
1980/84	0,9	0,6	2,3	6,3	1,4	14,0
1985/89	1,2	0,6	3,5	6,2	2,0	16,1
1990	0,6	0,7	3,6	5,7	1,5	14,6
1991	0,6	0,6	4,3	7,5	0,9	16,9
1992	1,2	0,4	4,8	8,7	1,0	19,6
1993 **	1,6	0,3	5,1	8,1	1,0	19,9

\* Incluye las regularizaciones tributarias y los impuestos provinciales.

\*\* Estimado. FUENTE: Secretaría de Ingresos Públicos. DNIAF. Informe INDEC sobre recaudación impositiva<sup>151</sup>.

**Recursos tributarios de la Argentina 1992/4.**

(en % de la recaudación total)

	Ingresos	Patrimonios	Consumo	Comercio Int.	Trabajo	Otros
1992	7,26	2,43	52,87	5,78	29,28	2,38
1993	10,36	1,45	49,54	5,85	29,93	2,87
1994	12,97	1,22	48,45	6,12	29,16	2,08

FUENTE: INDEC. Anuario Estadístico de la Argentina 1995.

La configuración de esta estructura impositiva es fruto de muchos años y de muchos gobiernos. Pero desde 1991 se ha acentuado su regresividad. La etapa de la convertibilidad agudizó la

<sup>151</sup> INDEC.(1995) "Anuario estadístico de la República Argentina".



tendencia regresiva del sistema tributario, con un notorio retroceso de los impuestos directos a expensas de los indirectos. La generalización del IVA aumenta la penetración fiscal sobre un número creciente de contribuyentes que no son, precisamente, los que concentran la capacidad contributiva.

En base a datos de la Secretaría de Ingresos Públicos, el trabajo de Bocco muestra la estructura impositiva promedio del período 1966 / 92. Si la comparamos con los resultados, las diferencias son claras.

**Comparación entre la estructura impositiva argentina (1966 / 92 - 1994).**  
(en % sobre los recursos tributarios totales)

	1966/92	1994
Ingresos	8,52	12,97
Patrimonios	11,14	1,22
Trabajo	25,29	29,16
Consumo	40,27	48,45
Comercio Internacional	10,82	6,12
Otros	3,69	2,08

**FUENTE:** Subsecretaría de Hacienda / INDEC.

Grafico de la estructura impositiva. 1966 / 92

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

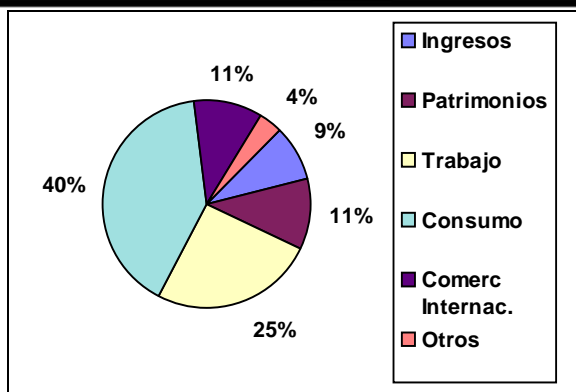
MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
 CARRERA: ABOGACIA  
 NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
 LEGAJO: VABG 3552



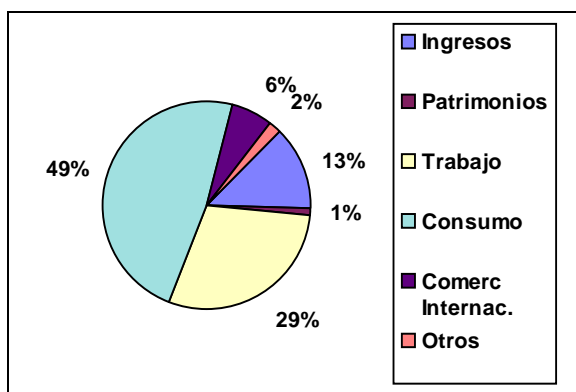
**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21



**Grafico de la estructura impositiva 1994.**



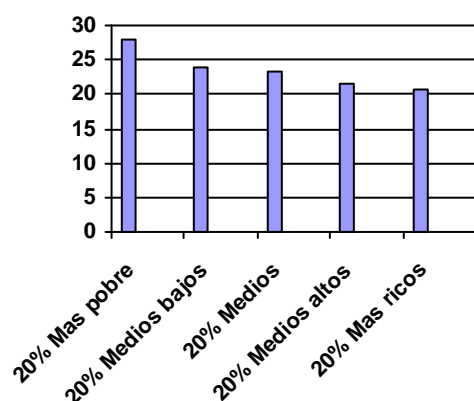
La incidencia de los impuestos al consumo es tanta o más regresiva que el impuesto inflacionario. El desarrollo de una estrategia que se esfuerza por ampliar la base y avanzar casi exclusivamente sobre la masa de consumidores produce consecuencias sociales y económicas que se observan mejor en el siguiente gráfico:

**Incidencia de los impuestos al consumo en los ingresos de los consumidores.  
(Porcentaje de incidencia en cada quintil)**



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



FUENTE: Bocco, Arnaldo. Revista Oikos No 2.

Los impuestos indirectos benefician a los ricos por su mayor propensión al ahorro. Los pobres, en cambio, además de sufrir la amenaza de la reducción del salario real, el subempleo y el desempleo abierto, ven disminuir su remuneración en un 23 - 28 % por efecto de la generalización del IVA. A la distribución desigual de los ingresos se adiciona una política que acentúa la distribución inequitativa a través del diseño tributario. Fuga de capitales y estímulo de las inversiones no productivas y del consumo suntuario resultan, pues, las consecuencias naturales. A similitud del modelo aplicado por Reagan y Thatcher en los 80, el modelo argentino sostiene en su discurso que si los ricos pagan menos impuestos, ese dinero se convertirá en ahorro, luego reinvertido, y por lo tanto elevará la producción y el empleo. Es esta llamada economía de la oferta (Supply side economics) la que debería sacar al país del estancamiento. Por su parte, la realidad encuentra consecuencias catastróficas en la aplicación de este modelo: partió la sociedad estadounidense y perjudicó a su estructura productiva más que en todas las décadas anteriores de este siglo<sup>152</sup>.

Ahora veremos cómo diagnostican la situación tributaria nacional los miembros de un equipo técnico de las entidades empresarias de la región centro, estos son: **Cr. Alvaro Gabás**

<sup>152</sup>Carlos Daniel Snopek C. D. Diputado Nacional. Analistas Dr.Pagan A. y Tomasetti J. C. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de:  
<http://webappl.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/C/coparticipacion.html>Coparticipación Federal de Impuestos



Integrante del Instituto de Investigaciones Económicas del Consejo Empresario de Entre Ríos - Especialista en temas tributarios; **CPN Daniel Gallo**. Bolsa de Comercio de Rosario. Tesorero del Consejo Directivo de la Bolsa de Comercio de Rosario. Socio de Deloitte Rosario. Docente Universitario; **CPN Carlos Garma** Integrante de la Asociación de Entidades Empresarias del Sur Santafesino (ADESSA); **Dr. Germán Gianotti** Contador Público y Abogado. Gerente de Impuestos, Departamento Contencioso Tributario de DELOITTE & TOUCHE S.A. Profesor Universitario; **Lic. Mariano Grassi**. Bolsa de Comercio de Rosario. Lic. En Administración de Empresas. Prosecretario 2º del Consejo Directivo de la Bolsa de Comercio de Rosario. Empresario. Corredor de Cereales; **Dr. Anuart Jarma**. Federación Gremial de Comercio e Industria Vocal del Consejo Superior de la Federación Gremial de Comercio e Industria.

**CPN Néstor Lazzaretti** Asesor Impositivo de empresas y de la Confederación de Asociaciones Rurales de Santa Fe (CARSEFE); **Cr. Fernando Lenardón** Presidente del Consejo de Ciencias Económicas Delegación Paraná - Especialista en temas tributarios. Asesor Impositivo Federación Económica de Entre Ríos; **Dr. Enrique Lingua**. Bolsa de Comercio de Rosario. Asesor Impositivo de la Bolsa de Comercio de Rosario y empresas de la Región; **CPN Agustín Lotito** Asesor Impositivo Cámara Argentina de la Construcción. Delegación Rosario; **CPN Daniel Montes**. Bolsa de Cereales de Córdoba. Directivo de la Bolsa de Cereales de Córdoba. Especialista en tributación. Miembro Activo de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales (A.A.E.F.). Profesor Universitario; **Sr. Miguel Pacheco**. Bolsa de Cereales de Entre Ríos. Gerente de la Bolsa de Cereales de Entre Ríos; **CPN Rubén Poncio**. Bolsa de Comercio de Córdoba. Vocal del Consejo Directivo de la Bolsa de Comercio de Córdoba. Consultor independiente; **CPN Damián Sotile**. Federación Gremial de Comercio e Industria. Director Ejecutivo de la Federación Gremial de Comercio e Industria; **CPN Fabián Tenaglia**. Asesor Impositivo de la Federación Agraria Argentina.

La conclusión de este grupo de asesores es que es un verdadero problema la gran cantidad de impuestos nacionales, algunos de ellos con bajas recaudaciones y la alta complejidad en la administración tributaria. El Estado Nacional, las Provincias y los Municipios argentinos necesitan recursos suficientes que les permitan atender necesidades sociales y de prestación de



servicios para la población como Salud, Educación, Seguridad y Justicia, sustentados en el afianzamiento del Federalismo Fiscal. En este marco de crecientes demandas sociales y la necesidad de fomentar las inversiones productivas, fortalecer el desarrollo económico-social y aumentar el nivel de actividad económica y empleo; Argentina precisa -de manera impostergable- implementar una Reforma de su Sistema Tributario en forma integral en sus tres niveles: Nación, Provincias y Municipios. Uno de los problemas principales que tiene el sistema impositivo argentino es la gran cantidad de impuestos que existen, muchos de ellos con bajas recaudaciones y con una alta complejidad en la administración tributaria. Esto puede observarse claramente en la amplia nómina de impuestos nacionales que se detalla a continuación:

## **I. IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS, BENEFICIOS Y GANANCIAS DE CAPITAL**

- Impuesto a las Ganancias
- Gravamen de emergencia sobre Premios de Determinados Juegos de Sorteos y Concursos Deportivos
- Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta

## **II. APORTES Y CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL**

- Régimen para los trabajadores en relación de dependencia
- Régimen de trabajadores autónomos
- Régimen para servicio doméstico

## **III. IMPUESTOS SOBRE LA PROPIEDAD**

- Impuesto sobre los Bienes Personales
- Contribución especial sobre el Capital de las Cooperativas
- Impuestos a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas
- Impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias



#### **IV. IMPUESTOS SOBRE EL COMERCIO Y LAS TRANSACCIONES INTERNACIONALES**

- Derechos de Importación
- Derechos de Exportación
- Tasa de Estadística
- Impuesto a los Pasajes Aéreos al Exterior

#### **V. OTROS**

- Régimen simplificado para pequeños contribuyentes

#### **VI. IMPUESTOS INTERNOS SOBRE BIENES Y SERVICIOS**

- Impuesto al Valor Agregado
- Impuestos Internos (Imposición de bienes e Imposición de servicios)
- Impuestos sobre los Combustibles (Impuesto sobre combustibles líquidos e Impuesto sobre GNC)
- Impuestos a la Energía Eléctrica
  - 1- Fondo Nacional de Energía Eléctrica
  - 2- Fondo Empresa Servicios Públicos S.E. Pcia. de Santa Cruz
  - 3- Impuesto Adicional de Emergencia sobre Cigarrillos
  - 4- Fondo Especial del Tabaco
  - 5- Impuesto a las Entradas de Espectáculos Cinematográficos
  - 6- Impuesto a los Videogramas Grabados
  - 7- Impuesto a los Servicios de Radiodifusión
  - 8- Impuesto sobre el Gas Oil y el Gas Licuado para uso Automotor
  - 9- Impuesto sobre la Transferencia o Importación de Naftas y Gas Natural destinado a GNC
  - 10- Recargo sobre el Gas Natural y el Gas Licuado de Petróleo
  - 11- Impuesto sobre el Abono de Telefonía Celular



De los análisis realizados en base a la recaudación del año 2010 puede observarse lo siguiente:

- a) En líneas generales existen un total de 34 tributos a nivel nacional, provincial y municipal.
- b) Sin computar los aportes y contribuciones a la seguridad social, existen 26 impuestos nacionales. Sin embargo, cinco de ellos concentran el 87% de la recaudación total (sin considerar los ingresos por aportes y contribuciones a la seguridad social).
- c) Los cinco impuestos nacionales más importantes en materia de recaudación son el Impuesto al Valor Agregado (Aprox. \$ 116 mil millones), Impuesto a las Ganancias (Aprox. \$ 76 mil millones), Derechos a las exportaciones (\$ 45 mil millones), Impuesto a los débitos y créditos bancarios (Aprox. \$ 26,8 mil millones) y Derechos de Importación (Aprox. \$ 11 mil millones).

### **Elevada presión fiscal sobre el sector que paga impuestos en Argentina desde el año 2000 y hasta el presente.**

En los últimos años, luego de la crisis del año 2001, se observa en Argentina un muy fuerte crecimiento de la presión fiscal sobre el sector que paga efectivamente sus impuestos. Altos niveles de evasión y elusión coexisten con una alta presión impositiva sobre los que cumplen con sus obligaciones fiscales. Los mecanismos de fiscalización por lo general apuntan a los que pagan, en un típico sistema de “cazar dentro del zoológico”. Desde 1993 se registran fuertes aumentos en la presión fiscal de los impuestos nacionales. Mientras en 1993 la presión tributaria nacional era del 19,6% del PBI, en el año 2010 ese porcentaje llegó a 29,1%, el registro más alto de los últimos 18 años. La presión fiscal provincial era del 3,7% en 1993, alcanzando el 5% del PBI en el año 2010. La presión fiscal de los Municipios se estima actualmente en un 2% del PBI. En consecuencia, en el 2010 la presión tributaria global de la República Argentina alcanzó la exorbitante cifra del 36% del producto bruto interno (PBI). Si se compara esta cifra con la del año 2000, se observa un crecimiento en la presión tributaria de unos 13,5 puntos porcentuales del PBI en diez años. La mitad de esa suba se explica por la introducción de dos nuevos tributos (el impuesto a los débitos y créditos bancarios, y los derechos de exportación). Argentina tiene una presión tributaria global más alta que los Estados Unidos (27% del PBI), la misma presión que Inglaterra y Alemania (36%) y levemente más baja que Francia e Italia (43%).



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**

El agravante es que este fuerte aumento en la presión tributaria argentina en los últimos 10 años se ha dado sobre los que pagan efectivamente sus impuestos. Si se mide la presión impositiva teórica sobre los que pagan sus tributos, la carga tributaria nacional sobre el PBI formal habría ascendido al 48% en el 2010 (estimación). Es casi seguro que Argentina supera en este indicador a Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Francia y Suiza.

Total PBI Argentina Año 2010 a precios corrientes ( <i>en millones de \$</i> )	<b>1.415.000</b>
% del PBI correspondiente a la economía informal ( <i>estimación prudente</i> )	<b>25%</b>
PBI correspondiente a la economía informal ( <i>en millones de \$</i> )	<b>353.750</b>
PBI del circuito formal que paga sus impuestos ( <i>en millones de \$</i> )	<b>1.061.250</b>
Total recaudación estimada Gobiernos Nacional, Provincial y municipal	<b>509.400</b>
Presión tributaria nacional sobre el PBI formal ( <i>estimada</i> )	<b>48,00%</b>

Un estudio para el FMI y el PNUD realizado por los especialistas Juan Carlos Gomez Sabaini y Darío Rossignolo indican que en Argentina la tasa de evasión del Impuesto a las Ganancias asciende al 49,7% y en el IVA al 21,2%. Son valores elevadísimos. Siete de cada diez pesos que se recaudan por el impuesto a las ganancias en Argentina provienen de pagos de empresas y 3 pesos de personas físicas. En los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico- casi todos países desarrollados) la relación es exactamente la inversa. A su vez la mayoría de las personas físicas que pagan Imp. A las ganancias en Argentina son asalariados formales que no pueden escapar de la fiscalización de la AFIP por el envío de información del empleador al Sistema de Seguridad Social.

Para los que pagan, existe un excesivo peso combinado entre una imposición indirecta (debido – en especial– a la existencia de un IVA nacional de alta alícuota general y del impuesto a los ingresos brutos provincial) y una fuerte imposición a las ganancias de las personas físicas y a los patrimonios.

En Argentina la creciente presión tributaria está focalizada principalmente en impuestos aplicados al consumo, el trabajo y la producción y en menor medida a las utilidades o a la

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



propiedad (ver gráfico siguiente). Precisamente, con el objetivo de mejorar la equidad social, en otros países como Australia y Canadá la recaudación de impuestos está centrada en los tributos a las ganancias y a la propiedad. Ambos aportan a estos países un 20% del PBI. En tanto, en Argentina esos tributos sólo recaudan apenas el 6,6% del PBI, a pesar de haber crecido su participación en los últimos años como se observa en el período 1991-2007.

### República Argentina. Recaudación tributaria nacional por décadas y tipo de impuestos. Período 1932-2007 - en % del total (CEPAL)

Concepto	1932-40	1941-50	1951-60	1961-70	1971-80	1981-90	1991-01	2002-07
Renta, utilidades y gcias. de cap.	10,0	24,2	24,1	17,0	9,8	8,0	14,6	20,9
Sobre la propiedad	3,4	2,3	3,4	3,9	4,4	4,2	2,0	2,5
Internos sobre bienes y servicios	37,3	34,9	33,8	35,0	39,2	48,2	50,4	46,9
Comercio y transacciones Internac.	34,7	9,7	3,2	12,7	13,1	13,5	5,3	13,5
Contribuciones al Seguro Social	14,5	28,4	34,7	30,3	32,3	23,0	24,8	15,4
Otros tributarios	0,0	0,5	0,9	1,1	1,2	3,1	2,9	0,8
<b>Recaudación Neta</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

En nuestro país, la presión tributaria se compone principalmente de gravámenes al consumo, trabajo y la producción, muchos de ellos sumamente distorsivos (ejemplo: cargas sociales, cuasi impuestos al trabajo, a los ingresos brutos, el impuesto al cheque y los derechos de exportación). Se los consideran distorsivos porque gravan algún factor, algunas transacciones o directamente al proceso productivo y, por eso, pueden modificar las decisiones de producción e inversión. Estos impuestos distorsivos pueden hacer que se produzca e invierta menos o se informalice el mercado laboral o se afecte la eficiencia del proceso.

Por todo lo expuesto, resulta necesario simplificar el sistema impositivo, bajar la presión fiscal sobre el sector que paga efectivamente impuestos y atacar duramente los altos niveles de evasión y elusión que existen en la actualidad (hay opiniones de que la economía informal alcanza a un tercio de la economía argentina).

Por último cabe agregar que la estructura de la recaudación nacional evolucionó durante el período 1990-2009 con las siguientes características:

- Se registró un importante aumento en la participación de los tributos sobre las rentas y patrimonios, en especial el impuesto a las ganancias. La participación de la recaudación del Impuesto a las Ganancias sobre el total de impuestos pasó del 7% en 1990 al 29% en 2009.



- Crecimiento moderado en la participación del IVA. La recaudación de este impuesto pasó de representar el 33% al 46% entre 1990 y 2009, de la recaudación total de impuestos.
- Se generó una disminución de los aportes y contribuciones a la seguridad social a partir de la reforma previsional de 1993 y una reducción de las contribuciones patronales. Este fenómeno desaparece a partir del 2008 con la estatización del sistema de jubilaciones y pensiones.
- En el período se verifica un fuerte crecimiento de la participación de los impuestos al comercio exterior y otros tributos extraordinarios introducidos durante los últimos años (Impuesto a los débitos y créditos bancarios). En el año 2000 los derechos de exportación representaban apenas el 4% del total de la recaudación del gobierno nacional, mientras que entre 2002 y 2009 superaron el 10%.

#### **6b. Características principales de la regulación de la Coparticipación impositiva en la república Argentina**

La Coparticipación Federal es el sistema de rango constitucional que tiene por objeto coordinar la distribución del producido de los tributos impuestos por el Estado Federal, en virtud de una delegación efectuada por las Provincias a la Nación, quien debe recaudar las contribuciones, retener su porción y redistribuir el resto entre aquellas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (incorporada al sistema desde la reforma constitucional del año 1994).

El instituto se encuentra reglado en nuestra Constitución Nacional principalmente en el artículo 75, inc.2, cuando al establecer las atribuciones del Congreso Federal determina la de imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias, por un lado, y por otro, la de imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan, estableciendo que ambas son coparticipables, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica<sup>153</sup>.

<sup>153</sup> C.P. Alida Mirta Gacio ( 2003) Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)



La coparticipación de impuestos es un sistema de transferencia de recursos recaudados por la Nación hacia las provincias. El sistema está establecido por la Ley Nacional 23.548 de 1988, con sus posteriores regímenes modificatorios<sup>154</sup>.

¿Por qué existen transferencias intergubernamentales? A continuación se presenta una explicación sobre las transferencias de la Nación hacia las Provincias, por qué estas existen y cómo se realizan.

El mecanismo de coparticipación federal de impuestos se enmarca en el contexto de la relación entre la Nación y las provincias, dentro de lo que comúnmente se denomina *federalismo fiscal*, que confiere autonomía a los niveles de gobierno subnacionales; la Constitución Nacional indica en el artículo primero:

“La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la presente Constitución.”

El *federalismo fiscal* implica una descentralización de potestades tributarias y una asignación de gastos hacia las provincias. Aquellas erogaciones a las que las provincias no pueden hacer frente ni con recursos propios ni con deuda, se cubren a través de transferencias de la Nación, lo que hace necesaria la coordinación fiscal entre los distintos niveles de gobierno.

### **Desbalance Vertical**

En la Argentina el sistema está establecido de manera tal que las provincias se ocupan de llevar a cabo la mayor parte de los gastos en bienes y servicios públicos mientras el Gobierno Nacional se ocupa de recaudar la mayor parte de los impuestos.

Este sistema lleva a que las provincias gasten más recursos de los que pueden recaudar, creando un desbalance en las cuentas, *que es saldado a través de transferencias del Gobierno Nacional*; a esto se le llama *desbalance vertical*.

<sup>154</sup> C.P. Alida Mirta Gacio ( 2003) Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)  
Recuperado de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)





### **Diferencias entre Provincias**

Otra cuestión es la cantidad de recursos que la Nación destina a cada provincia. El fin principal de los *criterios de reparto* (contemplado en la Constitución), es brindar a las mismas oportunidades e igual prestación de servicios y bienes públicos a todos los argentinos. Para ello es necesario corregir el *desbalance fiscal horizontal*, o sea, las diferencias entre provincias en la *capacidad recaudatoria* y las *necesidades de gastos*.

### **Capacidad Recaudatoria**

Se refiere a las características de las distintas provincias que determinan la capacidad de recaudación tributaria. Estas características vienen dadas por la cantidad de población, el tamaño y geografía de la región, el nivel de desarrollo económico, entre otros factores. Así, la capacidad recaudatoria *por habitante* de las provincias del noroeste argentino, es inferior a aquella de la región pampeana.

### **Necesidades de Gasto**

Del mismo modo, las provincias cuentan con distintas necesidades de gasto, relacionadas también con factores poblacionales, geográficos y económicos: la construcción y el mantenimiento de establecimientos sanitarios o educacionales en la Patagonia tienen un costo mayor que en Córdoba o Buenos Aires. Así, aunque la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, la que más fondos *totales* recibe de la Nación, es una de las menos beneficiadas en *fondos por habitante*; ocurre lo contrario en provincias como Santa Cruz.

### **Funcionamiento del Sistema de Coparticipación**

Existen varios modelos de métodos de Coparticipación, sistemas de *conurrencia de fuentes*, de *separación de fuentes*, de *cuotas adicionales*, y de *asignaciones o transferencias globales y condicionadas*. Ninguno de estos métodos se presenta puro, y en la normativa de nuestro país se evidencia parte de todos ellos. Por ejemplo, la Constitución de 1994 muestra separación de fuentes (los impuestos directos e indirectos para las provincias, y los de comercio exterior para la





Nación) y de concurrencia de fuentes (en lo que respecta a los impuestos de competencia concurrente, como los indirectos).

### **La composición o mezcla de recursos coparticipables y no coparticipables en el financiamiento del gasto nacional:**

El Gobierno Nacional decide junto con las provincias la manera en que financiarán sus actividades. Esta no es una cuestión sencilla, ya que existen muchas maneras de *mezclar* los impuestos que determinarán los ingresos de la Nación y de las provincias. De esta *mezcla* va a surgir el monto de la recaudación coparticipable, de la cual dependen las decisiones de gasto de los tres niveles de gobierno.

### **La distribución primaria:**

Esta distribución se refiere a la fracción correspondiente a la Nación y al conjunto de las provincias, del total de impuestos nacionales coparticipables. La distribución primaria consiste en todos los recursos coparticipables que el Gobierno Nacional transfiere a las Provincias en su conjunto. Una característica destacable de las finanzas provinciales es la creciente brecha entre recursos provinciales propios y gasto provincial. En las últimas décadas ha habido una fuerte tendencia a la descentralización de funciones de gasto del Gobierno Nacional, sin correlato por el lado del sistema tributario. Entonces, las provincias gastan más de lo que recaudan, y este déficit se cubre con mayores *transferencias intergubernamentales*, de la Nación a las Provincias, que suplen la falta de capacidad recaudatoria propia. La centralización tributaria y la descentralización del gasto es un rasgo del funcionamiento del *federalismo fiscal* en la Argentina.

### **La distribución secundaria:**

Esta distribución se refiere a la manera en que se *reparten* los recursos disponibles para las provincias entre ellas. Una característica de la distribución secundaria ha sido la de convertirse en un *sistema de redistribución* entre provincias. La Constitución Nacional prevé una serie de *criterios de redistribución*, explicados en Criterios de Reparto.



### Criterios de Reparto

El Artículo 75 de la Constitución señala en el inciso 2:

*... "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..."*

### 6c. Deficiencias y los perjuicios sobre las economías regionales <sup>155</sup>

Según el Dr. Hugo María Hernández (nuestro distinguido Constitucionalista), El federalismo argentino en su faz normativa se ha desarrollado en 3 etapas: 1853, 1860 y 1994. Resalta que a partir de la década de 1950 se produjo el tránsito del federalismo "dual" o competitivo al federalismo "cooperativo", (como lo denominaron los autores norteamericanos) y que Frías ha llamado de "concertación"<sup>156</sup>. Es que comenzaron nuevamente a ejercitarse las atribuciones del art. 107 (hoy 125) del texto constitucional de 1853-1860, que dispuso: "Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal... ". En efecto, los pactos interprovinciales que habían dejado de celebrarse en 1853, comienzan a aparecer tímidamente a partir de 1948, para luego afirmarse a fines de la década de los 50 y así continuar hasta la actualidad, con distintos objetivos y denominaciones, que posibilitaron la construcción de puentes y un túnel interprovincial, el tratamiento de los ríos interprovinciales como unidad de cuenca, la creación de comités hídricos, la creación del Consejo Federal de Inversiones y de otros Consejos Federales para diversas materias, así como para la solución de problemas y tratamiento de proyectos.

<sup>155</sup>Dr. Hernández A. M. h. (2007). el federalismo a trece años de la reforma constitucional de 1994. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.

Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/el-federalismo-a-trece-anos-de-la-reforma>

<sup>156</sup>Frías P. J. y Otros (1985). Derecho Publico Provincial. Pág. 389. Buenos Aires, Argentina: Depalma.



En consecuencia, nuestra forma de Estado fue descentralizada desde el inicio, a través del federalismo y el régimen municipal, consagrados a partir de la sanción constitucional de 1853. Dicho federalismo se “descentralizó” en la reforma de 1860 al modificarse la influencia alberdiana y finalmente, en 1994, se avanzó notablemente en la descentralización del poder, que abarca no solamente la profundización del federalismo, sino también el reconocimiento de la autonomía municipal y la institucionalización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>157</sup>. Pero a lo largo de la historia argentina hemos padecido un profundo proceso de centralización, que ha producido una notoria discordancia entre la constitución formal y la realidad vigente. Ello obliga a la consideración del federalismo en su faz sociológica o realista, que apunta a la observación de la real vigencia de la faz normativa del mismo. Al incumplimiento del proyecto federal de la Constitución han concurrido una multiplicidad de razones, que Frías ha sintetizado en:

- a) el avance del gobierno federal sin adecuada resistencia de las provincias,
- b) el desarrollo de las virtualidades centralizadoras de la propia Constitución y
- c) la infraestructura de concentración socioeconómica en el área metropolitana de Buenos Aires en desmedro del interior y del equilibrio del país<sup>158</sup>.

Este incumplimiento del proyecto federal de la Ley Suprema, reiterando los siguientes conceptos contenidos en un artículo que el distinguido jurista cordobés tituló “El fracaso del proyecto

<sup>157</sup> Hernández H. M. h. (1997). Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994”, Buenos Aires, Argentina: Depalma. Donde se estudian detenidamente estas cuestiones. El debate sobre la descentralización del poder en el cual tuvo el honor de participar en carácter de Vicepresidente de la Comisión de Redacción- insumió gran parte de la actividad de la Convención, y tal como lo indicamos en la obra citada, abarcó tres

grandes capítulos: el federalismo, la autonomía municipal –que fue consagrada indiscutiblemente en el art. 123 de la Ley Suprema- y la ciudad autonomía de Buenos Aires, a la cual se le reconoció la categoría de ciudad Estado, con una jerarquía institucional muy similar a la de las Provincias, según se desprende del art. 129 de la Ley Suprema vigente.

<sup>158</sup> Cfr. Frías P. J. (2002). La provincia argentina entre Alberdi y la realidad en “Homenaje a Juan Bautista Alberdi”, Tomo 1, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 2002, págs. 58-59 y sus obras anteriores

“Introducción al derecho público provincial”, Buenos Aires: Depalma, Bs.As. “Derecho Público Provincial”, en coautoría, Buenos Aires: Depalma, y “El proceso federal argentino”, entre otras obras donde analiza el proceso de desfederalización sufrido por nuestro país.



centralista<sup>159</sup>”, ya que ambas cuestiones están íntimamente entrelazadas: “Los recientes informes de fines del año 2002 sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas y del Instituto de Investigaciones de la Bolsa de Comercio de Córdoba han coincidido en su diagnóstico sobre los graves problemas de desigualdad, injusticia, inequidad y desintegración, ocasionados entre otras causas, por la extrema centralización del país. Baste observar para ello los índices de desarrollo humano contenidos en el primero de los Informes, que en el caso de Formosa como punto más bajo alcanzan a 0,156 y que en el caso de la ciudad de Buenos Aires como punto más alto, llegan a 0,867, o sea casi 6 veces más, como demostración de las diferencias en relación al territorio.

Se han confirmado los peligros y males que desde el siglo XIX señalaron entre otros Alberdi en sus “Bases” al oponerse a la capitalización de Buenos Aires, Sarmiento en “Argirópolis” y Alem en su famosa profecía del 80 en el debate sobre la federalización de la ciudad de Buenos Aires. Ya en el siglo XX, Martínez Estrada nos habló de la “cabeza de Goliath” y más recientemente Félix Luna en su libro “Buenos Aires y el país”, sostuvo que éste es un problema estructural no resuelto que atraviesa toda nuestra historia.

Este fenómeno notable de concentración que alcanzara todos los órdenes de la vida social argentina en relación a su capital y que se repite en casi todas las provincias, ha sido similar al producido en otros países latinoamericanos, que desafortunadamente no han podido evitar este rasgo común a las sociedades subdesarrolladas, que presentan un inadecuado ordenamiento territorial, con marcadas asimetrías. El proceso de centralización del país en torno a su área metropolitana de Buenos Aires, donde en menos del 1% del territorio se asienta casi el 35 % de la población, se complementa con la circunstancia de que casi el 80 % de la producción argentina se origina en un radio que apenas excede los 500 km a partir de dicha área. Para nosotros resulta claro que el federalismo como forma de Estado consagrada en la Constitución Nacional de 1853 y 1860, fue una decisión correcta para solucionar los graves problemas políticos, económicos y sociales de un país tan extenso, que necesitaba de una efectiva descentralización del poder.

<sup>159</sup> Publicado en el diario “La Nación”, de la ciudad de Buenos Aires, con fecha 8 de Enero de 2003.





Pero también pudo observarse que la dificultosa vigencia de la Constitución se hizo particularmente evidente en este aspecto, ya que en la realidad se fue imponiendo un proyecto unitarizante, de centralización del poder en el Gobierno llamado Federal, asentado en el puerto de Buenos Aires, que fue avanzando sobre el diseño constitucional y las autonomías provinciales, así como tampoco se respetaban las autonomías municipales.

Este proceso negativo no pudo ser impedido ni siquiera por la reforma Constitucional de 1994, que tuvo como una de sus ideas fuerza la profundización de la descentralización del poder...”

Observamos que en tiempos recientes se ha revelado la intención de seguir violando la Ley Suprema en esta materia, como se observa en los siguientes temas:

1. La Ley convenio de coparticipación impositiva.

En primer lugar, señalamos el intento de aprobación por parte del Poder Ejecutivo de la Nación durante el año 2004 de un “Acuerdo para la creación del Sistema de Coordinación de Relaciones Fiscales Intergubernamentales”, que según su art. 1º se conformará por: 1. Un nuevo régimen de Coparticipación Federal. 2. La adopción de principios de Responsabilidad Fiscal y 3. Un Consejo de Coordinación Fiscal y Financiero.

En cuanto a la coparticipación se prescribía en el art. 2º un nuevo régimen a partir del 1º de enero de 2005 que constará de un régimen general y de dos regímenes especiales, según el art. 10º del convenio. Luego la norma establece en cuanto a las asignaciones específicas que se creará la destinada al Fondo de Equidad Social, prevista en los arts. 6º y 7º y que se mantendrán las que figuran en el Anexo 1 del Acuerdo. Sobre dicho Fondo, el art. 6º previó su formación en base a lo proveniente del incremento de la recaudación de impuestos de la masa coparticipable, con un límite anual de 2.400 millones de pesos y el art. 7º indicó que el mismo tendrá como destino disminuir las asimetrías económicas y sociales de las provincias del noroeste y noreste por una parte y por la otra, morigerar la deuda social respecto a la población que habita los grandes aglomerados urbanos. Este artículo finalmente ordenó que estos recursos sean administrados a través de un Comité integrado por los Ministerios de Economía y Producción, Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y Desarrollo Social de la Nación y por aquellas Provincias que representen a las distintas zonas geográficas del país y coordinado por la Jefatura de





Gabinete de Ministros. En cuanto a la distribución primaria de la masa coparticipable, el art. 4º dispuso que fuera la correspondiente a este año 2004, de acuerdo a la legislación vigente y mediante aplicación de los respectivos coeficientes. Por otra parte, el Gobierno Federal debía ceder de su participación en la distribución primaria del 2004 la parte correspondiente a la Provincia de Tierra del Fuego y para el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se incluiría en la participación del Gobierno Nacional en la distribución primaria. Por el art. 5º se mantuvo el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias, integrado por el 1% de la parte correspondiente al Gobierno Federal y destinado a atender situaciones de emergencia y/o desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales, según asignación del Ministerio del Interior. Respecto a la distribución secundaria, también se prescribió por el art. 8º del Acuerdo que se debía alcanzar el nivel de transferencias efectuadas durante el año 2004, en base a los coeficientes de la ley 23.548, con las modificaciones operadas posteriormente.

Asimismo se ordenó que una vez superado dicho límite, los excedentes se distribuirían en un 90% según los coeficientes de la ley precedentemente fijada con algunas modificaciones y el 10% conforme a coeficientes que tengan en cuenta indicadores de eficiencia.

Finalmente, en relación a la coparticipación, el art. 17º hacía referencia al Consejo Federal de Coordinación Fiscal y Financiero, en cuyo ámbito funcionará el Organismo Fiscal Federal, “en el marco de lo establecido por el inc. 2 del art. 75 de la Constitución Nacional”.

Los otros artículos se referían principalmente al tema de la Responsabilidad Fiscal y por tanto exceden este análisis. De la comparación de este Acuerdo con la Constitución Nacional en esta materia, surge de manera evidente que el mismo no se adecuaba a las precisas bases establecidas por la Ley Suprema. En primer lugar, porque no era una ley convenio. Y en segundo lugar, porque no estaban fijados específicamente los criterios objetivos de reparto señalados en las bases constitucionales de la coparticipación. Por otra parte, esta iniciativa sólo buscaba consolidar la situación actual, que beneficia al Gobierno Federal en perjuicio de las Provincias y Municipios, al mantenerse prácticamente los mismos criterios en cuanto a la masa coparticipable, distribución primaria y secundaria y asignaciones específicas vigentes al 2004. En este último aspecto debemos destacar que la modificación del sistema de la ley 23.548,



sancionado en la Presidencia de Alfonsín, fue comenzado durante el gobierno del Presidente Menem y su Ministro Cavallo, -a través de decretos de necesidad y urgencia en no pocas oportunidades- con el objetivo de disminuir el porcentaje que se había reconocido a las Provincias, lo que fue continuado por los sucesivos gobiernos nacionales. Es más, en esta materia se ha venido aplicando la misma política centralista y en la negociación con las Provincias han seguido interviniendo casi los mismos funcionarios del Ministerio de Economía desde aquella época de comienzos de la década de los 90 hasta la actualidad. La prueba concluyente de ello es que este Acuerdo, además pretendía introducir un nuevo Fondo para aumentar la discrecionalidad política del gobierno central.

No es éste el camino señalado por la letra y espíritu del proyecto federal de la Constitución. Y por ello consideramos acertada la actitud de los Gobernadores de Córdoba, Buenos Aires, Santa Fé, Corrientes, Neuquén y La Pampa, que formularon serias objeciones al proyecto de Acuerdo del Gobierno Nacional.

Este rechazo al Acuerdo no debe servir para la continuidad del inconstitucional e injusto esquema actual. Como se comprenderá, es absolutamente impostergable sancionar la ley convenio de coparticipación, no por una exigencia del Fondo Monetario, sino para terminar con la violación de la Constitución, que ha fijado un plazo ya largamente vencido y porque ello es imprescindible para cambiar la deprimente realidad de nuestro federalismo.

Para salir del “laberinto” actual de la coparticipación debemos seguir nuestro hilo de Ariadna que no es otra cosa que respetar los mandatos de la Ley Suprema. Hay que fijar una masa coparticipable que no sea disminuida por la elevada cantidad de asignaciones específicas hoy vigentes, que deberán ser derogadas en su mayoría o en totalidad. Luego hay que fijar la distribución primaria y secundaria en base a los criterios constitucionales. En este sentido, resulta decisivo poner el énfasis en las modificaciones sobre las competencias, servicios y funciones entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires. Un mayor reconocimiento de la participación de las provincias y la ciudad de Buenos Aires- que necesariamente debe repercutir después en la coparticipación a los municipios-, hará relativamente más sencilla la discusión posterior sobre la distribución secundaria donde se advierten las disputas entre las provincias



más grandes y desarrolladas y las más pequeñas y atrasadas. En este aspecto, lo que he denominado el triunfo del proyecto centralista ha dado como resultado un país de enormes diferencias y desequilibrios, según los índices de desarrollo humano, de producto bruto o de ingreso per cápita, que es menester modificar. Los criterios de solidaridad exigidos por la Constitución deben respetarse, como lo hacen otras federaciones como la canadiense, la australiana o la alemana, que son notables ejemplos para considerar.

Debe comenzar ahora mismo este debate complejo y decisivo, según las bases constitucionales establecidas. Para ello es imprescindible el ejercicio de una verdadera política arquitectónica que supere antagonismos partidarios, fortalezca relaciones interjurisdiccionales y posibilite un desarrollo equilibrado del país conforme al proyecto federal de la Ley Suprema.

#### **6d. Mecanismos jurídicos alternativos para revertir la Centralización actual impositiva**

Siguiendo con el destacado Jurista Cordobés, autor incuestionable de reconocidas obras literarias reconocidas por los alumnos de la carrera de Abogacía de la Universidad Empresarias Siglo 21, decimos que según su súper respetable opinión, no se viene dando cumplimiento al inc. 8 del art. 75 que establece que el presupuesto general de gastos de la Nación debe fijarse anualmente “conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo”, (el subrayado es mío, por estar de acuerdo en un todo con los dichos de Hernández) o sea las referidas a la ley de coparticipación impositiva, en cuanto a objetividad, equidad y solidaridad. En consecuencia, no se modifica la situación actual de asfixiante centralización que impide un desarrollo armónico del país.

#### **La insuficiencia del avance del proceso de integración regional.**

Estimamos que aunque el mapa regional se encuentra casi formalizado con las regiones ya constituidas del gran Norte Argentino, Patagonia, Nuevo Cuyo y Centro, -faltando sólo la integración de la Provincia de Buenos Aires y de la ciudad Autónoma-, no se aprecia un avance de dicho proceso. Las graves situaciones institucionales, económicas y sociales atravesadas, sumadas a la ausencia de una política arquitectónica seguramente han influido en ello. Sólo se



advierte últimamente una cierta actividad destacable en la Región Centro. Urge la modificación del ordenamiento territorial con proyectos estratégicos como los corredores bioceánicos.

### **El no cumplimiento de otras normas referidas a los aspectos económicos del Federalismo.**

En este sentido mencionamos lo vinculado a la falta de creación del Banco Federal, al mantenimiento de la legislación centralizante que no se adecua al principio de la propiedad de los recursos naturales por parte de las provincias y al insuficiente ejercicio de las nuevas competencias en materia de convenios internacionales que faciliten la integración supranacional, con la participación de provincias y municipios.

### **La descentralización en el Estado federal<sup>160</sup>**

La descentralización es un principio que interesa tanto a la sociedad civil como al Estado, en tanto la misma significa una distribución del poder que acerca la decisión del gobierno al nivel donde ella va a tener aplicación directa. Los individuos y los grupos adquieren la sensación de ser sujetos significativos en la constitución de su propio destino, aunque no sean los únicos, y esto se está revelando a la luz de investigaciones empíricas como una cuestión muy importante: la autoconfianza colectiva es un recurso psicosocial de enorme valor. La idea de un desarrollo generado de manera endógena es inseparable de la descentralización, si bien tan tajante afirmación no puede hacerse con respecto al mero crecimiento económico.

Los organismos internacionales, como el Banco Mundial y las Naciones Unidas a través de su Comisión Económica para América Latina recomiendan las estrategias de descentralización territorial como un capítulo de las reformas del Estado a operarse en los países de la región (Latinoamérica)<sup>161</sup>. El objetivo de un Estado menos burocrático y más eficiente aparece así

<sup>160</sup>Dr. Dalla Via A. R. y Dr. Garat P. M. (2011). INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. El Federalismo fiscal y el régimen de coparticipación a partir de la Reforma Constitucional de 1994. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/inap.html>

<sup>161</sup>BANCO MUNDIAL (1997). Informe sobre el Desarrollo Mundial. "El Estado en un Mundo en Transformación". CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina". Nuevos Desafíos y Krause-Junk.





acompañado de la idea de acercar gastos y recursos a ciudadanos y contribuyentes favoreciendo la inmediatez y el control.

En particular, la descentralización fiscal puede mejorar la eficiencia en la asignación de recursos en el sector público "al permitir una estrecha correspondencia entre los servicios públicos y la multiplicidad de preferencias individuales, y promover la responsabilidad y la equidad mediante una vinculación clara de los beneficios de los servicios y sus costos", como lo destaca el informe del Banco Mundial de 1988 (págs. 182 y 183). Admitida la conveniencia de descentralizar, se plantean dos cuestiones de singular relevancia:

La primera es hasta dónde es eficiente la descentralización (límites) y la segunda es en qué contexto o en qué modelo político-institucional (unitario o federal) se realiza el proceso de descentralización. Aunque parezcan dos temas distintos, se relacionan desde el punto de vista funcional.

A la primera cuestión podría responderse que un alto grado de descentralización puede mejorar la prestación y la gestión de servicios públicos a nivel local, acercando el gasto al contribuyente; pero que al mismo tiempo esa relativa mejora de eficiencia en la gestión podría plantear problemas de política macroeconómica en la aparición de efectos cíclicos en la política fiscal.

Puede responderse a esa objeción con una discusión sobre el concepto de eficiencia, separando el análisis económico del análisis político y social. Desde Max Weber a John Rawls, distintos autores han señalado que la organización de la comunidad política puede perseguir distintas ideas o valores de eficiencia que se proyecten más allá del mero crecimiento económico.

Esto dependerá, entre otras cosas, de las distintas concepciones que se tengan de la libertad y de la justicia y de la aptitud del mercado y de las fuerzas económicas para alcanzarlos.

En cuanto a la segunda cuestión, en las recomendaciones de los organismos internacionales no suelen hacerse diferencias fundamentales entre los estados unitarios y los federales por entenderse que si bien presentan características jurídico-institucionales distintas, tanto unos como otros presentan problemas comunes y se han ido acercando.

Sin dejar de reconocer como válida esa observación, especialmente en lo referido al alto grado de concentración que ha sufrido nuestro sistema de estado federal en los últimos años, y





admitiendo la importancia que tiene la descentralización política y económica en términos de eficiencia -como nos proponemos demostrar- , nos parece importante empezar diciendo que no hay que confundir descentralización con federalismo, si por descentralización se entiende delegar o transferir poder de decisión desde un gobierno central a los gobiernos sub-nacionales.

Una de las características del Estado federal suele ser la preexistencia de soberanía en los estados miembros que, a través de la constitución, delegaron facultades en el gobierno federal. Desde ese punto de vista no son propiamente federales, por ejemplo, los sistemas de Canadá, Sudáfrica o Venezuela, toda vez que enumeran una lista de derechos propios de las provincias o estados miembros, quedando a favor del Estado central los poderes residuales. El Estado unitario es más proclive a las formas autocráticas de gobierno, en tanto supone concentración del poder estatal en un mismo centro geográfico, en tanto que el federalismo supone una forma de control "vertical" sobre el poder. Bajo esta idea, la desconcentración territorial del poder estatal sería más proclive al funcionamiento del sistema democrático en tanto hay una participación más directa por parte de los habitantes en los problemas de su comunidad<sup>162</sup> . Resulta un dato interesante para destacar que el paradigma del federalismo, representado por el modelo adoptado en la constitución norteamericana de 1787, respondió a un proceso de concentración en lo político y en lo económico, destinado a conformar una "unión más perfecta" a partir de estados independientes preexistentes y un sólo mercado en lo económico.

La comparación con el modelo federal de los Estados Unidos sirve para demostrar que, más allá de la forma de estado adoptada, dentro del propio modelo federal pueden existir diferencias de grado hacia una mayor o menor concentración o centralización de funciones. En ese sentido, el federalismo de la Argentina y el federalismo de los Estados Unidos se distinguen por diferentes niveles o grados de descentralización, que en gran medida se explican por sus antecedentes<sup>163</sup> . Las tensiones centralistas y anti centralistas se encuentran en el juego de las mismas instituciones diseñadas por nuestra Constitución Nacional, que establece el principio de la delegación de

<sup>162</sup> La idea de controles "verticales" y "horizontales" fue formulada por KARL LOWESTEIN en su "Teoría de la Constitución", publicada por Ariel. Barcelona.

<sup>163</sup> CARMAGNANI, M. (2004). Los federalismos latinoamericanos."México, Brasil, Argentina". Fondo de Cultura Económica. México: Coompilador.



competencias originarias desde la periferia hacia el centro (art. 121) siguiendo el modelo de la enmienda X de la constitución estadounidense. Pero al mismo tiempo, se preocupó por el fortalecimiento del gobierno federal, al que había que dotar de las mayores facultades que fuera posible, conforme lo aconsejado por Alberdi, para quien había que fortalecer al ejecutivo y al gobierno central a través de las rentas, porque sin rentas no habría Estado, ni gobierno, ni nación<sup>164</sup>.

El pensamiento Alberdiano encierra cierta contradicción entre las facultades originarias de las provincias para recaudar impuestos internos, limitando la recaudación federal a los derechos al comercio exterior y a los impuestos directos -excepcionales- por tiempo determinado (ex art. 67 incs. 1 y 2 Constitución Nacional 1853, concordante con los arts. 4 y 121 Constitución Nacional 1994. Y el rol centralista y promotor del estado central, destinado a ser la maquinaria impulsora del progreso y la ilustración (ex art. 67 inc. 16 Constitución Nacional 1853, actual art. 75 Constitución Nacional 1994), aunque respetando los principios liberales de la iniciativa individual en materia económica. Esas tensiones se fueron resolviendo con el tiempo en una actitud fortalecedora del fisco nacional en desmedro de los fiscos provinciales. Si bien nos referiremos a ello más adelante, uno de los aspectos que requerirían de un estudio más cuidadoso es determinar hasta qué punto el gobierno federal realizó una apropiación ilegítima de la renta, sobrepasando límites vedados por el orden público constitucional y hasta qué punto esa actitud se debió a un abandono por parte de las provincias de ejercer facultades que les son propias.

Algunos rasgos de nuestro sistema institucional contribuyeron a la centralización, como el carácter hegemónico de nuestro modelo presidencialista, el carácter nacional de los principales partidos políticos y el frecuente recurrir a medidas como el estado de sitio o la intervención federal, rasgo al que contribuyeron -aún más- las reiteradas emergencias en lo económico y social<sup>165</sup>.

<sup>164</sup> ALBERDI, J. B. (1953). Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853", Buenos Aires, Argentina: Luz del Día.

<sup>165</sup> NINO, C. S. (1997). Características de nuestro sistema político. "La constitución de la democracia deliberativa", Barcelona, España: Grijalbo.



Todos estos rasgos confluyen para que se afirme que nuestro sistema conforma en realidad un "unitarismo solapado", donde deben también computarse las consecuencias negativas de las frecuentes interrupciones constitucionales por golpes de estado y gobiernos de facto que recurrieron a estilos de gobierno centralizados con una directa dependencia de las provincias al poder central en estructuras de carácter jerárquico. Ahora bien, en el caso de nuestro país, la República Argentina, y conforme a nuestro modelo constitucional la descentralización, antes que delegar poder de decisión, implica reconocer derecho a la decisión, conforme surge tanto de los antecedentes históricos como de los fundamentos de orden público que dieron origen al nacimiento del Estado en 1853 y que se han reafirmado en la reforma constitucional de 1994.

### **Beneficios posibles de la descentralización<sup>166</sup>.**

Un proceso de descentralización fiscal afecta de manera importante el funcionamiento de la economía, particularmente en lo referente a la asignación y provisión de bienes públicos locales, razón por la cual es útil analizar los principales argumentos en favor y/o en contra (beneficios y costos) para incorporarlos en la discusión central, que se sintetiza en cómo un proceso de esta naturaleza puede promover mejores resultados de la gestión pública en términos de los objetivos de eficacia, equidad y estabilidad.

Antes de examinar los posibles beneficios, es conveniente tener presente en el análisis los siguientes supuestos o hipótesis:

---

<sup>166</sup> Aghón G. y Gerold Krause-Junk (2011). Asociación Internacional de Presupuesto Público. Descentralización Fiscal. Marco Conceptual. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: [http://www.asip.org.ar/es/revistas/36/aghon\\_krause-junk/aghon\\_krause-junk\\_04.php](http://www.asip.org.ar/es/revistas/36/aghon_krause-junk/aghon_krause-junk_04.php)



- Algunos servicios públicos se limitan a determinadas subregiones de una economía en el sentido de que todos los beneficios son percibidos exclusivamente en la región en la que se prestan los servicios;
- Los gastos e ingresos públicos necesarios para la prestación de estos servicios producen efectos totalmente en el ámbito de dicha región, y
- No se presentan problemas de distribución entre los niveles locales (o interregionales) que no puedan resolverse con facilidad.

Bajo los anteriores supuestos, resulta claramente ventajoso constituir jurisdicciones independientes para cada una de estas regiones y darles autonomía en cuanto a la prestación de estos servicios por las siguientes razones:

- 1) En general, la demanda en materia de bienes o servicios públicos difiere de una región a otra debido a criterios de preferencia de los ciudadanos o diferencias de ingresos. Por consiguiente, la prestación de servicios públicos a nivel regional debería también ser distinta. De esta manera, se considera que las jurisdicciones independientes o gobiernos regionales y locales tienen mucha mayor capacidad que el gobierno central para proporcionar esa oferta diferenciada.
- 2) Aun cuando la demanda de bienes públicos fuera similar en todas las regiones, se estima que las pequeñas jurisdicciones independientes o localidades están en mucho mejor posición de satisfacer estas demandas en razón de la cercanía que existe entre políticos y ciudadanos, lo que supone mayor grado de identificación de las necesidades básicas locales y mejor fiscalización o control en la ejecución de los proyectos. Sin duda, la introducción del mecanismo de elecciones para conocer las preferencias de los ciudadanos constituye una ventaja de la descentralización.
- 3) La equivalencia regional entre los gastos públicos y los impuestos recaudados puede también implicar un alto grado de equivalencia personal (tributación por beneficios). Ello hace que quienes demandan servicios públicos tendrán en cuenta el costo total (o al menos marginal). De esta manera, un financiamiento del gasto público que provenga de la misma localidad conduce a que las personas manifiesten o estén dispuestas a revelar sus preferencias con mayor claridad. Asimismo, es menor el incentivo para la evasión tributaria en el sentido de que se perciben más



cercanos los beneficios de pagar impuestos.

4) La administración descentralizada quizás funcione con mayor eficiencia (menores costos administrativos) que la administración central, que requiere órganos delegados en las localidades, vis a vis el menor tamaño de las dependencias descentralizadas y su mayor conocimiento de las necesidades locales y características regionales.

5) La lucha por el poder político en las pequeñas dependencias puede causar menor daño que en las grandes. Las prácticas ilegales adquieren mayor transparencia, por tanto disminuye el riesgo de que el encargado de tomar las decisiones incurra en conductos discrecionales de muy baja aceptabilidad. Existe mayor probabilidad de incorporar o adaptarse a factores políticos externos de carácter temporal (por ejemplo, el aplazamiento de un gasto hacia futuros períodos electorales).

6) La diversidad regional permite la libertad de elección y de movilidad –al menos a empresas y hogares de carácter móvil–. En la mejor hipótesis, esto se traduce en la aglomeración de personas con preferencias similares. El modelo de bienes públicos locales de Tiebout<sup>167</sup> ofrece un excelente marco conceptual en este aspecto de las migraciones y tamaños de las localidades.

7) La autonomía regional y local lleva a competir por factores de producción y, por consiguiente, a un mejor suministro de los servicios públicos. Ello puede darse en un sentido estadístico (una división interregional más favorable del trabajo) y en un sentido dinámico (inicio de la creatividad y de las innovaciones económicas, inclusive en el sector público).

8) El componente político constituye una de las ventajas de la descentralización. Una política descentralizada en materia de hacienda pública contribuye a la práctica de la democracia. Ello puede ser beneficioso sobre todo en países que carecen de una tradición democrática bien

---

<sup>167</sup> Tiebout, Charles M. (1956), A Pure Theory Of Local Expenditures, Journal of political Economy.





establecida.

9) Aun cuando no se reconociera explícitamente ninguna ventaja económica evidente en la descentralización, la libre determinación de las dependencias de menor tamaño puede considerarse un valor en sí. Este es, al menos, el mensaje del llamado “principio de subsidiariedad”, que prefiere lo individual a lo colectivo.

10) Aun cuando una comparación abstracta revelara ciertas ventajas de una política descentralizada en materia de hacienda pública, quizá existan situaciones concretas que favorezcan la descentralización. Tal situación puede presentarse cuando el centralismo y la aglomeración son muy intensos y la hacienda pública descentralizada puede fortalecer algún “poder compensatorio”. En cierta manera, este argumento se basa en la teoría del “second-best”.

<b>Cuadro No. 1</b> <b>Ingresos y gastos públicos según niveles de gobierno<sub>1</sub></b> <b>(Déficit y financiamiento)</b> <b>–Millones de Pesos–</b>	
<b>A - Ingresos corrientes (1+2+3)</b>	
1)	Ingresos tributarios
2)	Ingresos no tributarios
3)	Ingresos por transferencias:
a)	De nivel nacional o federal
b)	De otro nivel
<b>B - Gastos corrientes (1+2+3+4)</b>	
1)	Funcionamiento
2)	Intereses de la deuda
3)	Transferencias pagadas:
a)	A la Nación o gobierno Federal
b)	A otros niveles
4)	Otros gastos
<b>C - Déficit o ahorro corriente (A-B)</b>	
<b>D - Ingresos de capital</b>	
<b>E - Gastos de capital o de inversión</b>	
<b>F - Préstamo neto</b>	
<b>G - Déficit o superávit total (C+D-E-F)</b>	
<b>H - Financiamiento (1+2+3)</b>	

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



- 1) Interno
- 2) Externo
- 3) Otros

**1** Se refiere al sector público no financiero de los distintos niveles de Gobierno: Nacional o Federal, Regional o Provincial y Local o Municipal. Comprende a cada nivel los sectores central (Ministerios y Agencias Centralizadas) y descentralizados (empresas de servicios públicos básicos y agencias descentralizadas sectoriales).

A manera de síntesis, los gobiernos subnacionales desempeñan una importante función en la provisión de los servicios públicos básicos de índole local. En este contexto, como lo afirma el informe para el desarrollo (1988) del Banco Mundial<sup>168</sup> dedicado al tema de las finanzas públicas, la descentralización de las facultades en materia de gastos e ingresos puede mejorar la eficacia en la asignación de los recursos en el sector público al permitir una estrecha correspondencia entre los servicios públicos y la multiplicidad de preferencias individuales y la equidad, mediante la vinculación más estrecha de los beneficios de los servicios y sus costos. Para los Dres. Carlos Raimundi y Mariano Tilli<sup>169</sup>; La separación de las decisiones de gasto (provincias) y su financiamiento (Nación y provincias), no trae por sí misma consecuencias gravosas para las economías provinciales. El estado desastroso de algunas finanzas provinciales se debe a la inviabilidad del modelo y a la irresponsabilidad de algunos gobernadores, infinitamente más que al régimen de coparticipación. Si la recaudación de una provincia resulta mucho menor que su capacidad tributaria, es por causa de su ineptitud en materia de política económica. Con decisión política, las recaudaciones locales pueden aumentar la capacidad de acción de las mismas.

La descentralización del gasto es necesaria. Pero no es imprescindible la descentralización total del financiamiento para garantizar la eficiencia en las funciones del Estado. Es apropiado que se aumente el poder de los municipios y de las provincias en cuanto a la responsabilidad del gasto, pero una historia de desigualdades estructurales en la conformación de la Nación, sumada a las

<sup>168</sup>Banco Mundial (1988), Informe para el Desarrollo, Cap. 7. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: [http://search.worldbank.org/all?qterm="+Informe+para+el+Desarrollo+1988&intitle=&as\\_sitesearch=&as\\_filetype=](http://search.worldbank.org/all?qterm=)  
<sup>169</sup>Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 68. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>



inequidades políticas, hizo que tal responsabilidad no cuente con los recursos suficientes, provenientes de sus propios sistemas tributarios. Gérard Marcou señala que la descentralización no necesariamente promueve la democratización, sino que deben establecerse ciertas condiciones para que ello se produzca. Advierte que pueden darse múltiples ejemplos de descentralización del poder donde la gente tiene limitada intervención en los procesos de toma de decisiones: “la autonomía local puede derivar en la confiscación del poder y, consiguientemente, de los recursos que vienen con él por un grupo político o social dominante”<sup>170</sup>.

Un informe del PNUD también afirma que: “la descentralización puede acabar por conferir más poder a las élites locales que a la población local. O sea que nunca puede existir una participación local eficaz en los países en desarrollo si no hay una redistribución del poder. Si se aspira a que la descentralización promueva el desarrollo humano debe ir acompañada por una democracia auténtica a nivel local”<sup>171</sup>. Las experiencias de muchas de nuestras provincias nos eximen de comentarios más profundos.

Un proceso de descentralización de funciones debe:

- Garantizar participación real de los ciudadanos (y no sólo de las elites locales) en la gestión administrativa.
- Proveer a la administración local o regional las capacidades y los medios para poder enfrentar las demandas de la población.
- Fijar los mecanismos de control.
- Garantizar la existencia de adecuada información a la ciudadanía.

Tampoco debemos dejar de lado que los procesos de descentralización están inmersos en el contexto histórico específico de las sociedades, lo que impide realizar comparaciones matemáticas.

<sup>170</sup>Marcou, G. (1994). Democratización and decentralization of the state. Citado por Kliksberg, Bernardo, “El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional”. Instituto Nacional de la Administración Pública de México y Fondo de Cultura Económica.

<sup>171</sup>Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (1993). “Informe sobre desarrollo humano”.



## CAPITULO V

### 7. LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS

#### 7a. Características Principales<sup>172</sup>

La Coparticipación Federal es el sistema de rango constitucional que tiene por objeto coordinar la distribución del producido de los tributos impuestos por el Estado Federal, en virtud de una delegación efectuada por las Provincias a la Nación, quien debe recaudar las contribuciones, retener su porción y redistribuir el resto entre aquellas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (incorporada al sistema desde la reforma constitucional del año 1994).

El instituto se encuentra reglado en nuestra Constitución Nacional principalmente en el artículo 75, inc.2, cuando al establecer las atribuciones del Congreso Federal determina la de imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias, por un lado, y por otro, la de imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan, estableciendo que ambas son coparticipables, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica.

De allí surge entonces que los recursos que se distribuyen son:

- Las contribuciones indirectas internas que se establezcan por ley del Congreso de la Nación.
- Las contribuciones directas que se establezcan por idéntico mecanismo, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación y con el objeto de sostener la defensa, la seguridad o el bienestar general del Estado Federal.

Asimismo, el inc. 2 determina que una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de tales contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

<sup>172</sup>Snopek C. D. Analistas: Dr. Pagan A. y Lic. Tomasetti J. C. (2011). Coparticipación Federal de Impuestos. HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION ARGENTINA. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://webappl.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/C/coparticipacion.html>



Esta norma se complementa con la disposición de la cláusula transitoria sexta que impone que el régimen de coparticipación y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; afirmando que la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de la reforma del régimen no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; como tampoco podrá modificarse, en desmedro de las provincias, la distribución de recursos vigente.

En cuanto a las pautas de distribución, la Constitución establece que deberán adoptarse criterios objetivos de reparto que expresen una relación directa entre las competencias, servicios y funciones a cargo del Gobierno Federal, los Gobiernos de Provincias y la Ciudad de Buenos Aires, y los recursos a percibir, debiendo además propender a una distribución igualitaria y solidaria tendiente a lograr un grado equivalente de desarrollo, de calidad de vida y de igualdad de oportunidades en toda la Nación.

En lo que hace al procedimiento parlamentario en sí, el mismo inciso constitucional establece que la ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no pudiendo ser modificada unilateralmente, ni reglamentada, debiendo ser aprobada por las provincias.

Es de destacar que el Senado de la Nación, cuenta entre sus comisiones permanentes con la de Coparticipación Federal, mientras que en la Cámara de Diputados —siempre como revisora—, la comisión competente es la de Presupuesto y Hacienda, no por la coparticipación en sí misma, sino por tratarse de materia impositiva.

También se impone en nuestra Constitución, en el inc. 3 del artículo 75, una mayoría especial distintiva para las leyes que establezcan y/o modifiquen asignaciones específicas de recursos coparticipables, debiendo ser aprobadas por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Por otra parte también se establece que los fondos deben ser girados por la Nación en forma automática. Al respecto, en la página web del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, puede constatarse tal remisión diariamente, actualizada a las 15.00 hs. del día de la consulta y discriminado por día, mes, año e impuesto.





Por último, se establece que no habrá transferencia de competencias, servicios y funciones sin la respectiva reasignación de recursos y la aprobación por ley del Congreso, cuando correspondiere, y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

No obstante todo lo hasta aquí expresado, lo cierto es que hasta la fecha no se ha cumplido con el mandato temporal que impone la cláusula transitoria sexta, lo que hace complejo el mecanismo de distribución de fondos coparticipables, dado que no se ha sancionado la ley convenio y rigen en su lugar un conjunto de normas y pactos con distintos criterios de reparto.

#### **7b. Antecedentes:**

La constitución argentina acoge la forma federal de estado. Ella importa una relación entre el poder y el territorio, en cuanto el poder se descentraliza políticamente con base física, geográfica o territorial. La conjunción de territorio, población y gobierno denominada oficialmente Nación Argentina es un Estado soberano que adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal (Art. 1º, C.N.)<sup>173</sup>. Tal como surge del preámbulo de la constitución nacional, las provincias son preexistentes a la nación, por lo cual, conforme lo establece el Art. 121 del citado cuerpo normativo, conservan todo el poder no delegado al gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

Existen entonces un estado federal, veinticuatro estados provinciales, la ciudad autónoma de Buenos Aires y una innumerable cantidad de estados municipales. Las provincias y los municipios no son soberanos, pero sí son autónomos. Entre ellos, deberá existir una relación de subordinación, participación y coordinación. Es en esta relación que con el devenir de los años, cuando comienza a ver desigualdades de poder entre ellas, este desequilibrio genera solo subordinación y queda relegada la participación.

<sup>173</sup> Art. 1 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-



### 7c. Antecedentes Doctrinales.

1)- Existe mucha doctrina sobre el tema elegido, especialmente en estos últimos años, que basándose en los lineamientos jurídicos y económicos, intentan desarrollar ideas acerca de los mecanismos que podrían ser implementados para revertir la centralización de la recaudación impositiva. Con el análisis económico de algunos doctrinarios especialistas se puede diagnosticar la situación y con una legislación ajustada y atinente asegurar el camino de las políticas aplicables. Se analizarán también la opinión de algunos doctrinarios especialistas en los aspectos jurídicos más relevantes de la materia y algunos aspectos controvertidos. Se presente de manera escueta las tendencias principales de la doctrina y jurisprudencia relativas al Impacto del sistema Tributario Nacional sobre las economías regionales y la defensa de la coparticipación como herramienta del federalismo. ¿Qué posiciones es posible identificar en términos generales? ¿Qué se discute en la materia, los aspectos controvertidos, las argumentaciones más relevantes, los modelos de regulación alternativos posibles?-

2)- Seguiremos los lineamientos del trabajo de Brennan y Buchanan, el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires diseñó en 1995 sus propuestas y recomendaciones de política económica y fiscal. Y su punto de vista, que considera que la producción de bienes y servicios originados en el sector público es más eficiente en niveles inferiores de gobierno, debido al menor costo y a la mayor adecuación del servicio a las necesidades concretas, esto es mayor eficiencia<sup>174</sup>.-

3)- En su libro acerca del federalismo argentino, Alberto Porto hace un aporte muy importante, a partir del cual propone reformular el régimen de coparticipación federal coordinadamente con la reforma del sistema tributario, ya que no son independientes. Opina que los efectos de la coparticipación así como esta diagramada beneficiarían a las provincias avanzadas, provincia de

<sup>174</sup> Porto A. (1995). Universidad Nacional de La Plata Facultad de Ciencias Económicas. *Federalismo argentino*. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/>



Buenos Aires y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y las provincias intermedias y rezagadas perderían parte sustancial de su financiamiento<sup>175</sup>.-

4)- En 1991 la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas publicó un estudio elaborado por un equipo de economistas encabezado por Daniel Artana acerca del sistema tributario de nuestro país en el cual realiza un diagnóstico y una propuesta: En el diagnóstico resalta que las relaciones entre los distintos niveles de gobierno y se caracterizan por un alto grado de centralización en el manejo de los instrumentos y un alto grado de discrecionalidad en su diseño. Este sistema ha sido incapaz de asegurar la estabilidad de las reglas de juego y de articular las políticas macroeconómicas del gobierno nacional con las de los gobiernos provinciales. Desnuda la descoordinación y la inexistencia de una armonía ecuánime<sup>176</sup>.

5)- La propuesta de la FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (F.I.E.L.) se concretó definitivamente en un nuevo trabajo bajo la dirección de sus economistas jefe, Daniel Artana y Ricardo Lopez Murphy, presentado en 1993. En el mismo se propuso el reemplazo del Impuesto sobre los ingresos brutos por un impuesto a las ventas minoristas, traspaso a las provincias del impuesto a los combustibles, descentralización de los impuestos internos a las provincias, traspaso de los impuestos inmobiliario y a los automotores a jurisdicción municipal, la eliminación de todo tipo de coparticipación de las provincias en impuestos nacionales y distribución de los recursos con criterios personales y familiares (no regionales). Esta propuesta es controvertida a las dos primeras anunciadas<sup>177</sup>.-

6)- En julio de 1994, un nuevo trabajo de Daniel Artana, con la colaboración de otros economistas, es publicado por el Departamento de Desarrollo Económico y Social del BID, en el

<sup>175</sup> Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3. Cp. 2. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:

<http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/doc/puc>

<sup>176</sup> . Artana D. (1991). FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (F.I.E.L.) " Sistema Tributario de la República Argentina". Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:

<http://www.fiel.org/publicaciones/Libros/ladistribucion.pdf>

<sup>177</sup> . Artana D. López Murphy(1993). FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (F.I.E.L.) " Reemplazo del Impuesto sobre los ingresos brutos por un impuesto a las ventas minoristas". Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.fiel.org/publicaciones/Libros/ladistribucion.pdf>



mismo, se trata sobre las competencias funcionales del estado nacional y de las provincias, y sobre la estructura de gasto público.<sup>178</sup>.

7)- Para analizar la estructura tributaria argentina y su injerencia en las economías provinciales recurriremos a un encomiable trabajo de Arnaldo Bocco publicado en internet al que seguramente agregaremos algunos datos más actualizados.<sup>179</sup>-

8)- Doctrina de La Comisión Federal de Impuestos - Ley 23.548 y 25.049 - es un Organismo integrado por Funcionarios de la Nación, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de los Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas de las Provincias Argentinas, quienes tienen a su cargo el estricto cumplimiento del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos establecido por las mencionadas leyes<sup>180</sup>.

#### **7d. Antecedentes Legislativos Nacionales e Internacionales.**

##### **Introducción legislativa histórica en el ámbito Internacional:**

En 1967 con motivo de la implementación del primer régimen de coparticipación de impuestos (revenue sharing) en los Estados Unidos, sus creadores – W.W. Hellery J. A. Pechman - Publicaron un documento denominado “ Questions and Answers on Revenue Sharing ”(The Brookings Institution, Washington, 1967). El trabajo comienza expresando: “Introducida por primera vez en 1964, la idea de que el gobierno federal debería coparticipar sus impuestos con los gobiernos estatales - locales, con pocas observaciones, ha tenido un grado inusual de aceptación entre funcionarios públicos, legisladores, estudiosos, hombres de negocios y otros líderes de opinión<sup>181</sup>”.

##### **Introducción legislativa histórica en el ámbito nacional:**

<sup>178</sup> . Artana D. López Murphy (1993). Competencias funcionales del estado nacional y de las provincias Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://search.iadb.org/search/cgi-bin/query-meta.exe?v%3Asources=IDB-S-I-Bundle&v%3Aproject=IDB-P-Internet&query=departamento+de+desarrollo+economico+y+social+Daniel+Artana+Lopez+Murphy+1993>

<sup>179</sup> . Bocco A.(1993). Competencias funcionales del estado nacional y de las provincias Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt40.PDF>

<sup>180</sup> . Bocco A.(1993). Competencias funcionales del estado nacional y de las provincias Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/>

<sup>181</sup> Porto A. (1999). Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata. “Preguntas y Respuestas sobre Coparticipación Federal de Impuestos” Documento de Trabajo Nro. 17. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc17.pdf>





- 1)- En el año 1934 se sanciona la ley 12.139, conocida como la ley de unificación de los impuestos internos, que por entonces buscaba poner orden a un panorama en el cual tanto como la nación como las distintas provincias gravaban al comercio interior con impuestos indirectos, generando problemas de coordinación y de doble imposición. La cual luego se integró con las leyes 14.060, 14.390 y 14.788.
- 2)- Posteriormente todo este complejo normativo fue sustituido por el previsto en la ley 20.221, que preveía el sistema de coparticipación de Imp. entre la Nación y las Pcias. Convenio Financiero Transitorio de Distribución de Recursos Federales a las Provincias - año 1986.
- 3)- La cual fue parcialmente reformada en 1988 por la ley 23.548, de coparticipación federal de Recursos Fiscales. “Coparticipación Federal de Impuestos”.-
- 4)- Ley 23.562. Fondo Transitorio para financiar desequilibrios fiscales provinciales. Ley 23763 y Dec.879/92. Ley 24621. Modificación distribución Impuesto a las Ganancias. Ley 23966, Art.5° Modificación-distribución-del-I.V.A.-
- 5)- Se hará referencia también al Pacto Fiscal I del 12 de agosto de 1992; La ley 24.130, de acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales, promulgado en el BOLETIN OFICIAL el 22 de Septiembre de 1992.
- 6)- El “Pacto Federal Para el Empleo, la Producción y el Crecimiento” -llamado Pacto Fiscal II-, fue firmado el 12 de agosto de 1993 (decreto 1.807/93).
- 7)- La reforma constitucional de 1994 incorporó el régimen de coparticipación. Este régimen consiste en que la autoridad central se hace cargo de la recaudación. Artículos 4, 9, 10, 11, 12, 31, 75 inc.1, 2, 3, 10, 13, 22, 30, art.121, 123, 124 y 126. Constitución Nacional (1994).-
- 8)- LEY 24.919 de prórroga de la Vigencia de la Ley del Impuesto a las Ganancias, Texto Ordenado en 1997.
- 9)- LEY 24.699 de Prórroga del Pacto Fiscal-Modificación de la Distribución del Producido de los Impuestos sobre Combustibles, Ganancias y Bienes Personales no Incorporados al Proceso Económico.
- 10)- Modificación de la Ley 24.699 por LEY 25.235 de compromiso Federal.





11)- LEY 25.400 del compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal. DECRETO N°1584/01, Ratificase el Compromiso por la Independencia, el Acuerdo de apoyo institucional para la gobernabilidad de la República Argentina y la segunda Adenda al Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal.

12)- Se referenciará especialmente al "Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos" celebrado entre el Estado Nacional, los Estados Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 27 de febrero de 2002 con la promulgación de la Ley 25.570.

#### **7e. Antecedentes Jurisprudenciales, su evolución y actualidad.**

1)- Para analizar las propuestas de la teoría normativa del federalismo fiscal debemos observar la historia del régimen de coparticipación federal en nuestro país, desde el cual se intentó implementar. No obstante, ante cualquier duda sobre la constitucionalidad de las leyes-convenio de coparticipación, los Doctores Carlos Raimundi y Mariano Tilli del Centro de Estudios Nuevo Mil en el Cuaderno de Política Fiscal N° 2 explican que la Corte Suprema de Justicia admitió su validez en el fallo: 242:280 del 21 de noviembre de 1958, C.S.J.N., Fallos:242:280 (1958) al señalar que: “el ordenamiento vigente en el país admite que las provincias puedan restringir convencionalmente el ejercicio de sus poderes impositivos mediante acuerdos entre sí con la Nación; y la peculiaridad esencial de estos acuerdos, en lo que al caso interesa, es que no afectan derechos individuales”<sup>182</sup>.

2)- En el fallo: 251:180 del 6 de noviembre de 1961, C.S.J.N., Fallos: 251:180 (1961) sentenció que “toda vez que lo atinente a las atribuciones en materia impositiva es de orden estrictamente constitucional, los plausibles de acuerdos que puedan alcanzarse por leyes del tipo de la invocada

<sup>182</sup>Raimundi C. y Tilli M.(1996).CENTRO DE ESTUDIOS NUEVO MILENIO. EL FEDERALISMO FISCAL Y LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS. “Propuestas para una nueva ley de Coparticipación Federal” CUADERNO DE POLITICA FISCAL N° 2.Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MU1139.pdf>



(se refería a la ley-convenio de unificación de impuestos internos No. 12.139) deben interpretarse restrictivamente”<sup>183</sup>.

3)- La reforma constitucional de 1994 asigna rango constitucional al régimen de coparticipación de impuestos (art. 75, incs. 2 y 3, Constitución nacional). Entonces, la Corte, en el citado caso de Fallos: 324-4226 (considerando 8° y 9°), C.S.J.N., "El Cóndor Empresa de Transportes S.A. c/ Provincia de Buenos Aires" , Fallos: 324:4226 (2004), cons. 8 y 9 sostuvo que ese nuevo rango asignado a la coparticipación federal de impuestos y el amplio tratamiento que la Ley Fundamental le dedica después de la reforma, conduce a concluir que la afectación del sistema así establecido involucra, en principio, una cuestión constitucional. Al respecto ALMADA Lorena y MATICH Cecilia sostienen en el periódico económico Tributario N° 428, que el Alto Tribunal añadió que asume tal calidad la eventual violación, por parte de una provincia, del compromiso de abstenerse de legislar en materia de facultades impositivas propias, aunque esa transgresión pueda también exteriorizarse como conflicto entre dos leyes locales<sup>184</sup>.

4)- Mismo criterio sostuvo la Corte en C.S.J.N. "Matadero y Frigorífico Merlo S.A. c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción declarativa de certeza" (2004) sentencia in re M. 903, XXXIX, Originario.

#### 7f. Proyectos de Reforma de Ley <sup>185</sup>:

A continuación presentamos un cuadro sinóptico con los últimos proyectos de ley, los mismos tienen su origen en el Honorable Congreso de la Nación, Órgano desde el cual, solo y exclusivamente puede emanar los mismos.

Exp	Tipo	Origen	Extracto
298/11	PROYECTO	SENADO	VERNA: REPRODUCE EL PROYECTO DE LEY

<sup>183</sup>Raimundi C. y Tilli M.(1996).CENTRO DE ESTUDIOS NUEVO MILENIO. EL FEDERALISMO FISCAL Y LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS. "Propuestas para una nueva ley de Coparticipación Federal" CUADERNO DE POLITICA FISCAL N° 2.Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MU1139.pdf>

<sup>184</sup>Almada L. y Matich C.( 2009). Periódico Económico Tributario N° 428.Buenos Aires, Argentina: La Ley. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://fiscalex.com.ar/novedades/200905.htm>

<sup>185</sup>Honorable Senado de la Nación Argentina. Leyes de Coparticipación. Proyectos de Ley que modifican la ley de coparticipación. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/buspal.php>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)****MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA**CARRERA:** ABOGACIA**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI**LEGAJO:** VABG 3552**EDUCACION  
DISTRIBUIDA****UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

	DE LEY	DE LA NACION	MODIFICANDO LA LEY DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS 23548. (REF. S. 3346/09 )
3232/08	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	GIUSTINIANI: PROYECTO DE LEY SOBRE CUMPLIMIENTO DE LAS GARANTIAS CONSTITUCIONALES DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS .-
3282/09	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	VERANI Y OTROS: PROYECTO DE LEY CREANDO EL REGIMEN DE SUSTENTABILIDAD FISCAL Y COMPENSACION MUTUAS ENTRE EL ESTADO NACIONAL , LAS PCIA. Y LA CIUDAD AUTONOMA DE BS. AS.-
3287/10	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	VERNA E HIGONET: PROYECTO DE LEY SOBRE REGULACION DEL INSTITUTO DEL PAGO A CUENTA PARA APLICAR A TRIBUTOS COPARTICIPABLES.
3346/09	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	VERNA Y HIGONET : PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA LEY DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS 23.548
3375/09	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	ROLDAN: PROYECTO DE LEY SOBRE REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL DE RECURSOS FISCALES.-
3392/09	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	GIUSTINIANI Y ESCUDERO: PROYECTO DE LEY MODIFICANDO LA LEY 25413 - IMPUESTO A LOS DEBITOS Y CREDITOS BANCARIOS-, RESPECTO DE ESTABLECER LA COPARTICIPACION DEL MISMO.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



478/10	PROYECTO DE LEY	SENADO DE LA NACION	BORTOLOZZI : PROYECTO DE LEY DEJANDO SIN EFECTO LA TRANSFERENCIA DEL 15% DE LOS FONDOS DE COPARTICIPACION PRIMARIA DE LAS PROVINCIAS A LA NACION, SEGUN LA LEY 24130, Y AFECTANDO EL MISMO AL REGIMEN DE...[Mas]
--------	-----------------	---------------------	--

### CAPITULO VI

#### 8. LA SITUACIÓN DE LAS ECONOMÍAS REGIONALES

No es nuestro objetivo el realizar un exhaustivo análisis de las finanzas provinciales. En este punto analizaremos algunos indicadores que, en estos últimos años, nos permiten afirmar que la crisis de las economías regionales es un problema estructural y que una esperada, ansiada y profunda reforma al sistema o en primera instancia nueva ley de coparticipación federal que estamos proponiendo no debe obviar. El debate se plantea en torno a las funciones del Estado en esta crisis de las economías regionales: si actúa activamente en la promoción de la actividad productiva o si se limita a establecer las reglas de juego, dejando en manos del sector privado la solución de este problema, haciendo la plancha como vulgarmente se dice... Desde ya adelantamos nuestra opinión al respecto, ya que el estado no solo debe ser el pilar fundamental del “salvataje” sino también órgano de contralor de que las leyes se cumplan efectivamente y alentar los cambios necesarios al respecto para direccionar hacia los objetivos propuestos. Desde 1983, las provincias reprodujeron muchos aspectos de las políticas del gobierno central. Los gobiernos provinciales transfirieron patrimonio público, demandaron sistemáticamente mayor coparticipación, bajaron la recaudación provincial (inmuebles, automotores, ingresos brutos), y todo esto sin debatir a fondo el concepto de equidad fiscal ni la reconversión productiva que necesitaban. Este mecanismo acentuó la regresividad de nuestro sistema tributario, dado que las provincias dejaron de percibir impuestos directos y financiaron sus actividades con los fondos coparticipables, en su mayoría provenientes de impuestos indirectos.





En muchas provincias, los favores se obtuvieron mediante la relación con el poder político, y en algunos casos por el propio adueñamiento del poder político por parte de los sectores beneficiados. La defensa irracional de antiguos e inviables regímenes de promoción industrial, o la apelación a empleo público como paliativo de la crisis social, fueron algunos de los métodos utilizados<sup>186</sup>. De hecho, desde la implementación del plan de la convertibilidad, las provincias aumentaron sus gastos en mucho mayor medida que la Nación: 53.2 % y 15.4% respectivamente<sup>187</sup>. Por su parte, la ineficiencia en el manejo de las bancas provinciales a lo largo de sucesivos períodos de gobierno constituyó una excelente excusa para los mentores del ajuste para justificar su privatización. El proceso de saneamiento de nuestro sistema financiero, notoriamente sobredimensionado se aceleró como consecuencia del efecto tequila, y apuró las presiones de la banca privada a través del poder central en pos de ese objetivo. No obstante, seguimos considerando estratégica la función social y de incentivo a la producción de una banca pública moderna y eficiente -y por lo tanto rentable-, y que al mismo tiempo opere como plaza testigo para impedir el encarecimiento del dinero a resultas de la oligopolización del sistema<sup>188</sup>.

### 8a. La reforma de los estados provinciales

El ajuste de las finanzas provinciales debería estar dirigido a eliminar el déficit fiscal y disminuir el “costo argentino” para incentivar la inversión.

Los mecanismos utilizados a criterio de los Doctores Raimundi C. y Tilli M. podrían ser<sup>189</sup>:

- Eliminación de los impuestos distorsivos que limiten la inversión y la producción y disminución de los costos judiciales. Desregulación de las actividades productivas y profesionales.

<sup>186</sup> Al final del punto se puede observar en el cuadro de indicadores los datos que relacionan los recursos tributarios propios sobre las erogaciones totales y se puede descubrir las desigualdades en la capacidad tributaria de cada una de las jurisdicciones.

<sup>187</sup> Congreso de Trabajadores Argentinos (1994). Los nuevos contenidos de las crisis provinciales. Las relaciones fiscales y financieras entre la Nación y las Provincias durante la Convertibilidad.

<sup>188</sup> Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 45. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

<sup>189</sup> Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 45. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>





- Reducir la infraestructura de los Estados Provinciales mediante un proceso de privatizaciones.
- Reformar las administraciones locales mediante el redimensionamiento de las plantas de personal.
- Eliminar el déficit de los sistemas previsionales locales mediante su traspaso a órbita nacional.
- Promover la Reforma del sector mediante la creación de un “Fondo para la transformación de los Sectores Públicos Provinciales”.

1)- Mediante el segundo Pacto Fiscal, el gobierno dispuso la baja del denominado “costo argentino”, eliminando los tributos que caracterizaron de “distorsivos” al desarrollo. La eliminación de estos impuestos es una materia pendiente para los gobiernos provinciales. Estos conforman una fuente muy importante de sus recursos y aún no se ha decidido cuál será el tipo de tributo que reemplazará a Ingresos Brutos. Con respecto a la desregulación de las actividades profesionales y productivas, las legislaturas provinciales en algunos casos han actuado con celeridad y en otros casos aún no se ha sancionado la legislación correspondiente.

II)- Las provincias poseen un sector público importante, centralizado en los bancos provinciales y empresas de agua y energía. Por medio del Pacto Fiscal 2, las Provincias se comprometieron a: “propender a la privatización total o parcial, a la concesión total o parcial de servicios, prestaciones u obras, cuya gestión actual se encuentre a cargo de las provincias o a la liquidación de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas cuya propiedad pertenezca total o parcialmente a las Provincias”. El proceso de reforma del sector público provincial aún no se ha generalizado. Los siguientes cuadros nos muestra la composición de cada uno de los sectores públicos provinciales y una síntesis de la situación del mismo en relación a los procesos de privatización en marcha.

Estructura del Sector Público Provincial:

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Provincia	Bancos y Seguros	Obras Sanitarias	Energía eléctrica.	Turismo, transporte servicios varios.	Empresas productivas.
Buenos Aires	Banco de la Provincia de Bs As.	Dirección Pcial. de Obras Sanitarias	Emp. Social de Energía de Bs. As.	FF.CC. Pciales. (UEPFP)	Astillero Río Santiago
Catamarca	Banco de la Provincia de Catam.	Obras Sanitarias de Catamarca		Escuela de alfarería cerámica y alfomb.  12 hoteles y hoster.  Cine Catamarca	
Chaco		Servicio de Agua y mantenimiento	Serv, energéticos del Chaco	Hotel Termal. Aerolínea Fed. Arg.	Empresa de Cómputos S.A.
Chubut	Banco de la Provincia de Chubut			Direc. Gral de Servicios Públicos	S. A. Forestal Epuyen

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA

**CARRERA:** ABOGACIA

**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI

**LEGAJO:** VABG 3552



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21



Córdoba	Bco de la Provincia. Bco Social de Cba. Direcc. de seguros de vida y resguardo. automotor	Empresa pcial de Obras Sanitarias.	Empresa pcial. de electricidad de Córdoba.	Predio Ferial. Administr. estación terminal de omnibus	Pque. Ind. San Francisco. Frigorífico Regional Dean Funes S.A.
Corrientes	Bco de la Provincia. Inst. Pcial del Seguro de Corrient.	Adm. pcial. de Obras Sanitarias de Corrientes	Dirección Pcial de Energía.	Dirección gral. de turismo y hoteles.	
Entre Ríos	Bco de la Provincia. Inst. Autárquico Pcial de Seguros.	Obras Sanitarias de Entre Ríos	Empresa pcial de energía de Entre Ríos	Dirección pcial de Telecomunicaciones.	
Formosa	Banco de la Provincia de Formosa	Direc. de suministro de agua potable y saneamiento			Inst. pcial. de Con. Agraria y Forestal.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)****MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA**CARRERA:** ABOGACIA**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI**LEGAJO:** VABG 3552**EDUCACION  
DISTRIBUIDA****UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Jujuy	Bco de la Provincia.  Bco de Acción Soc. de Jujuy.  Inst pcial de seguros	Agua potable y saneamiento de Jujuy	Dirección de Energía de Jujuy.		
La Pampa	Bco de la Provincia.  Inst. pcial de Seguridad Soc.	Admin. pcial de Agua	Admin. pcial de Energía		
La Rioja		Dirección de Obras Sanitarias			Planta de sulfanato de aluminio
Mendoza	Bco de la Provincia.  Bco de Previs. Soc.	Obras Sanitarias de Mendoza	Energía de Mendoza Dto gral de irrigac.	Empresa pcial de transporte	Nuclear Mendoza S.A.
Misiones	Bco de la Provincia.  Inst pcial del Seguro	Admin. pcial. de Obras Sanitarias	Electricidad Misiones		Papel Misionero S.A.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



Neuquén	Bco de la Provincia. Inst pcial del Seguro	Admin. pcial. de Agua	Ente pcial. de Energía	Artesanías neuq. Transp. Aere. Neuq. LU5 Radio Neuq.	Corp. Minera Neuq. Corp Forestal Neuq. Fertiliz. Neuquinos
Río Negro	Bco de la Provincia. Inst. pcial autárq. del Seguro	Dirección gral. de Obras Sanitarias		Radio y T.V. Río Negro SE. Invest. aplicada SE.	Corp. Produc. de Frutas. Fricadier S.A. Fridevi S.A. Altec S. A.
Salta	Bco de la Provincia. Inst pcial del Seguro	Adminis. gral de Aguas de Salta			Frigorífico Arenales Cía. Ind. Cervecera Frertiliz. del N.O
San Juan	Bco. San Juan	Obras Sanitarias Soc. del Estado	Empresa pcial. de Energía	2 hoteles y 2 hosterías.	



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)****MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA**CARRERA:** ABOGACIA**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI**LEGAJO:** VABG 3552**EDUCACION  
DISTRIBUIDA****UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

San Luis	Bco de la Provincia de San Luis		Emp. pcial. de Energía		Fábrica Pcial. de Calzado.
Santa Cruz	Bco de la Provincia de Santa Cruz			Emp. pcial. de Servicios Públicos	Aserradero Gdor. Gregores. Planta de tungsteno y wolfram
Santa Fé	Bco Pcial de S. Fé. Bco. santafes. de Inv. y Desarrollo.	Dirección pcial. de Obras Sanitarias.	Dirección pcial. de Energía		
Sant. del Estero	Bco de la Provincia				Matadero y Frigorif.
Tierra del Fuego	Bco Tierra del Fuego	Direc. pcial. de Obras y Serv. Sanitarios	Dirección territorial de Energía		

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



Tucumán	BO de la Provincia. Inst. Pcial de Prev. y Seg. Social. Caja Pop. de Ahorr.	Dirección Pcial. de Obras Sanitarias.			Ingenio Nuñorco.
---------	---	--	--	--	---------------------

**FUENTE:** Elaborado por Feletti, Roberto; Lozano, Claudio. “Las crisis provinciales. Evaluación del reciente acuerdo Nación Provincias”. IDEP. ATE. Basado en datos de la SIGEP, FIEL y Subsecretaría del Interior.

Este proceso privatizador vivido en los años 90 fue el producto de la presión del estado nacional, pero también es consecuencia de la falta de eficiencia económica en la administración de la mayoría de estas empresas<sup>190</sup>.

El proyecto de aquellos años del traspaso de las cajas provinciales de seguridad social, no fue más que un nuevo intento más de recortar el federalismo. No es reiterativo recordar que, según nuestra Constitución, las funciones no delegadas por las provincias al gobierno central son de su exclusiva competencia. El argumento sostenido por el gobierno de Menem, fue que algunas de las legislaciones provinciales promueven diversas anomalías en sus sistemas jubilatorios, como por ejemplo las diferencias en la edad para la jubilación en cada una de ellas.

Es nuestra humilde opinión que no es posible homogeneizar la legislación previsional. No es lo mismo el trabajo de un maestro en el bosque misionero con el mismo trabajo realizado en un colegio de Vicente López. Las diferencias entre los regímenes jubilatorios tienen en cuenta estas desigualdades (o al menos deberían tenerlas). La federalización de las cajas puede ser un idóneo instrumento para el logro de la equidad social. Otro argumento esgrimido por el gobierno de los 90 fue el déficit de los sistemas previsionales provinciales. Este se origina en el manejo poco transparente de los fondos que durante muchos años han sufrido varias de estas cajas, sino nos

<sup>190</sup> Datos extraídos de Durán V./ Gomez Sabaini J.1990/3”.. “Lecciones sobre reformas fiscales en Argentina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU.



basta con una mirada actual al terrible déficit que tiene nuestra caja previsional de la Pcia. De Córdoba, hoy totalmente subsidiada por el gobierno Central, ya que como es de público conocimiento si no fuera así sería un colapso total de la misma.

Algunos sistemas previsionales provinciales y municipales pasaron a órbita nacional. Es el caso del Instituto Municipal de Previsión Social de la Ciudad de Buenos Aires por (Decreto 82/94).

Aseamos continua referencia de los años 90 en este punto, ya que consideramos a la luz de nuestra investigación, la época de la historia de nuestro país donde más anomalías se produjeron en esta continua y desigual relación entre el estado nacional y las provincias.

#### Presión tributaria provincial en la actualidad<sup>191</sup>.

En los últimos años se observa en Argentina un muy fuerte crecimiento de la presión fiscal sobre el sector que paga efectivamente impuestos. Altos niveles de evasión y elusión coexisten con una alta presión impositiva sobre los que cumplen sus obligaciones fiscales. En el 2007 se alcanzó una recaudación total récord de 29,2% del PIB como resultado de una presión tributaria nacional del 24,9% del PIB y una provincial del 4,3% según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Este nivel fue alrededor de 8% del PIB, superior al promedio de los años noventa hasta aquí analizados.

Argentina es un país de organización federal que contó en sus orígenes con un alto grado de autonomía de los estados provinciales. Es por esta razón que la Constitución Nacional establece que las provincias conservan todas las competencias no delegadas al gobierno federal. Esto implica que para las provincias argentinas (en teoría) la competencia es la regla mientras que para el gobierno federal es la excepción.

Uno de los principales problemas reside en que el marco constitucional no define adecuadamente las funciones y responsabilidades de cada nivel de gobierno. El gobierno federal tiene responsabilidad exclusiva en materia de relaciones exteriores, emisión de moneda, regulación del comercio, navegación interior y exterior, defensa y atención de la deuda pública nacional.

<sup>191</sup> Propuesta para la reforma tributaria integral para la República Argentina formuladas por las entidades empresariales de la región centro (2011). Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.comercioyjusticia.com.ar/wp-content/uploads/2011/05/Propuesta-Tributaria-Regi%C3%B3n-Centro.pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



Existen potestades compartidas en varias finalidades entre Nación y Provincias, entre las que se encuentran la administración de justicia y la seguridad social, entre otras. En las últimas décadas se generaron procesos de reasignación de funciones del Estado, los cuales no siempre fueron ordenados y han creado complejidad en la relación entre Nación-Provincias-Municipios.

Las funciones del Estado que son cumplidas por cada uno de los niveles de gobierno (Nación, Provincias y Municipios) en Argentina son las siguientes:

<u>Funciones</u>	<u>Niveles de Gobierno con Potestades funcionales.</u>		
	<u>Nacional</u>	<u>Provincial</u>	<u>Municipal</u>
Defensa	x		
Relaciones Exteriores	x		
Regulación del Comercio Exterior, Correo, Telecomunicaciones y servicios públicos	x		
Justicia Federal	x		
Rutas Nacionales	x		
Educación Básica	x	x	x
Educación Polimodal	x	x	x
Educación Superior no Universitaria (Técnica y formación docente)	x	x	x
Educación Superior Universitaria	x		
Previsión Social	x	x	x
Salud	x	x	x
Infraestructura Regional y Desarrollo Económico	x	x	
Vivienda	x	x	
Rutas Provinciales	x	x	
Justicia Civil y Comercial	x	x	
Protección Social	x	x	
Saneamiento		x	
Defensa Civil		x	
Vialidad Urbana			x
Aseo Urbano			x
Alumbrado Público			x
Drenajes			x
Áreas Verdes			x
Ordenamiento Urbano			x

Fuente: CEPAL.

192

<sup>192</sup>Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>



Recursos de jurisdicción provincial<sup>193</sup>.

De acuerdo al sistema tributario vigente, la Nación recauda y fiscaliza los tributos de mayor recaudación (derechos de exportación, valor agregado y ganancias), los impuestos sobre consumos específicos (internos) y sobre la nómina salarial; que luego transfiere parcialmente a las provincias a través del régimen de coparticipación.

Las provincias cuentan con cuatro impuestos principales:

Impuesto sobre los Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario, Impuesto de Sellos e Impuesto Automotor. Las obligaciones fiscales en los estados subnacionales se rigen por las disposiciones de los Códigos Tributarios y Leyes Impositivas anuales sancionadas en cada provincia. Analizando la recaudación de estos impuestos provinciales (a nivel de cada gobierno subnacional y en el total provincial) se observa la preponderancia que adquiere el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, el cual en el año 2008 representó el 72% de la recaudación de todos los impuestos provinciales (32.808 millones de pesos sobre un total de 45.465 millones).

**Recaudación Provincial en Argentina. Año 2008. (En millones de pesos y porcentajes).**

<sup>193</sup> Propuesta para la reforma tributaria integral para la República Argentina formuladas por las entidades empresariales de la región centro (2011). Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.comercioyjusticia.com.ar/wp-content/uploads/2011/05/Propuesta-Tributaria-Regi%C3%B3n-Centro.pdf>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552

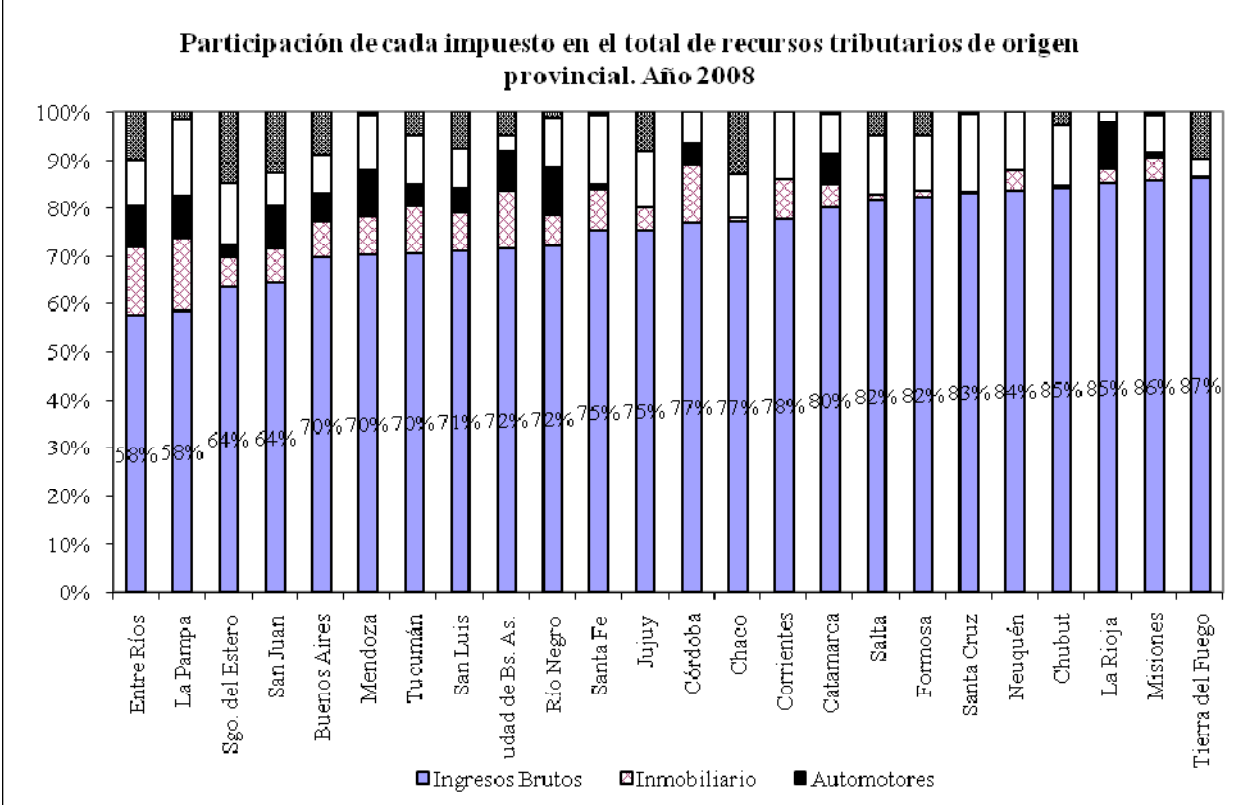


### Recaudación provincial. República Argentina. Año 2008 (en millones de pesos y en porcentajes)

Provincia	Ingresos Brutos		Inmobiliario		Automotores		Sellos		Otros		Total	
	MILL. de S	%	MILL. de S	%	MILL. de S	%	MILL. de S	%	MILL. de S	%	MILL. de S	%
Ciudad de Bs. As.	7.610,2	71,67%	1.286,2	12,11%	850,2	8,01%	322,1	3,03%	549,5	5,18%	10.618,3	100%
Buenos Aires	12.355,2	69,64%	1.351,1	7,62%	1.046,9	5,90%	1.391,4	7,84%	1.597,0	9,00%	17.741,7	100%
Catamarca	166,1	80,13%	10,0	4,83%	13,3	6,44%	17,4	8,41%	0,4	0,19%	207,3	100%
Córdoba	2.245,9	77,08%	351,3	12,06%	125,1	4,29%	191,4	6,57%	0,0	0,00%	2.913,6	100%
Corrientes	278,1	77,86%	29,2	8,18%	0,0	0,00%	49,9	13,96%	0,0	0,00%	357,1	100%
Chaco	376,4	77,20%	4,1	0,83%	0,0	0,00%	43,6	9,33%	63,6	13,03%	487,6	100%
Chubut	559,9	84,64%	0,0	0,00%	0,0	0,00%	83,1	12,57%	18,4	2,79%	661,4	100%
Entre Ríos	551,7	57,73%	135,1	14,13%	82,0	8,58%	91,0	9,53%	95,8	10,03%	955,7	100%
Formosa	133,7	82,22%	2,2	1,37%	0,0	0,00%	18,7	11,48%	8,0	4,92%	162,7	100%
Jujuy	172,7	75,38%	10,7	4,68%	0,0	0,00%	27,1	11,82%	18,6	8,12%	229,1	100%
La Pampa	237,9	58,48%	62,5	15,37%	35,4	8,71%	65,2	16,02%	5,8	1,42%	406,9	100%
La Rioja	103,9	85,18%	3,8	3,09%	11,6	9,54%	2,7	2,20%	0,0	0,00%	122,0	100%
Mendoza	1.065,3	70,22%	125,2	8,25%	144,0	9,49%	172,1	11,34%	10,5	0,69%	1.517,1	100%
Misiones	607,4	85,65%	34,4	4,85%	7,0	0,98%	57,0	8,03%	3,4	0,48%	709,2	100%
Neuquén	819,6	83,75%	41,3	4,22%	0,0	0,00%	117,7	12,03%	0,0	0,00%	978,6	100%
Río Negro	422,2	72,22%	38,3	6,55%	57,4	9,82%	60,2	10,29%	6,5	1,11%	584,6	100%
Salta	579,5	81,71%	8,8	1,24%	0,0	0,00%	84,8	11,96%	36,1	5,09%	709,3	100%
San Juan	253,4	64,25%	29,3	7,44%	33,6	8,52%	28,6	7,25%	49,5	12,54%	394,5	100%
San Luis	304,3	71,04%	35,7	8,32%	20,0	4,66%	36,6	8,54%	31,9	7,44%	428,3	100%
Santa Cruz	461,0	83,21%	1,0	0,18%	0,0	0,00%	91,8	16,57%	0,2	0,03%	554,0	100%
Santa Fe	2263,9	75,21%	266,7	8,86%	25,0	0,83%	433,8	14,41%	20,7	0,69%	3.010,2	100%
Sgo. del Estero	205,8	63,57%	20,1	6,20%	8,5	2,64%	41,5	12,83%	47,8	14,76%	323,8	100%
Tierra del Fuego	285,1	86,51%	0,1	0,02%	0,0	0,00%	12,4	3,76%	32,0	9,71%	329,5	100%
Tucumán	748,7	70,45%	105,1	9,89%	46,7	4,39%	109,6	10,32%	52,7	4,95%	1.062,7	100%
<b>TOTAL:</b>	<b>32808,1</b>	<b>72%</b>	<b>3952,2</b>	<b>9%</b>	<b>2506,9</b>	<b>6%</b>	<b>3549,6</b>	<b>8%</b>	<b>2648,3</b>	<b>6%</b>	<b>45465,2</b>	<b>100%</b>

Fuente: CEPAL<sup>194</sup>.

<sup>194</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas). Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>



La evolución de la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos respecto del total de recursos tributarios de origen provincial muestra claramente el crecimiento permanente de su participación en el tiempo, la cual en 1990 ascendía -para el total de las jurisdicciones- al 53,1%, luego creció al 56,2% en el año 2000, para llegar finalmente al 72,2% en el año 2008. Este fenómeno se registra sin excepción en todas las provincias argentinas en los últimos años (1990-2008):

Recaudación de Impuesto sobre los ingresos brutos y participación en el total de recursos tributarios de origen provincial. Años 1990, 2000 y 2008.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



Provincia	Recaudación en millones			Participación en la recaudación		
	1990	2000	2008	1990	2000	2008
Ciudad de Bs. As.	285,1	1.876,9	7.610,2	68,4%	68,1%	71,7%
Buenos Aires	242,8	2.031,4	12.355,2	40,7%	48,8%	69,6%
Catamarca	1,7	25,4	166,1	68,0%	65,8%	80,1%
Córdoba	68,9	405,6	2.245,9	54,7%	47,5%	77,1%
Corrientes	6,7	54,1	278,1	50,4%	69,4%	77,9%
Chaco	10,4	81,1	376,4	70,3%	87,7%	77,2%
Chubut	8,2	55,1	559,9	66,7%	76,2%	84,7%
Entre Ríos	13,8	121,9	551,7	32,3%	46,5%	57,7%
Formosa	4,1	19,3	133,7	74,5%	79,1%	82,2%
Jujuy	7,7	37,2	172,7	76,2%	60,9%	75,4%
La Pampa	7,5	40,8	237,9	39,5%	44,6%	58,5%
La Rioja	2,3	17,6	103,9	71,9%	74,9%	85,2%
Mendoza	20,1	191,7	1.065,3	41,3%	54,4%	70,2%
Misiones	9,9	61,3	607,4	71,2%	54,2%	85,6%
Neuquén	9,6	124,9	819,6	67,6%	74,4%	83,8%
Río Negro	11,4	81,4	422,2	56,4%	57,0%	72,2%
Salta	11,5	100,7	579,5	69,3%	73,6%	81,7%
San Juan	5,2	51,7	253,4	59,1%	57,6%	64,2%
San Luis	8,3	46,4	304,3	70,3%	51,3%	71,0%
Santa Cruz	5,3	50,7	461,0	85,5%	83,3%	83,2%
Santa Fe	71,2	450,8	2.263,9	54,4%	50,4%	75,2%
Sgo. del Estero	4,1	48,7	205,8	59,4%	59,9%	63,6%
Tierra del Fuego	3,8	39,7	285,1	64,4%	91,1%	86,5%
Tucumán	13,5	99,7	748,7	59,0%	55,0%	70,5%
<b>24 jurisdicciones</b>	<b>833,1</b>	<b>6.114,1</b>	<b>32.807,9</b>	<b>53,1%</b>	<b>56,2%</b>	<b>72,2%</b>

Fuente: CEPAL.

195

**Recursos tributarios de origen provincial. Agregado de las 24 jurisdicciones. Período 1991- 2008. (En millones de pesos y porcentajes)**

<sup>195</sup>Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Año	Ingresos Brutos		Inmobiliario		Automotores		Sellos		Otros		Total	
	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%	Mill. de \$	%
1991	2.499,9	53,4%	1.094,5	23,4%	474,2	10,1%	515,3	11,0%	94,3	2,0%	4.678,3	100%
1992	4.062,0	55,1%	1.384,3	18,8%	635,8	8,6%	779,8	10,6%	504,1	6,8%	7.366,0	100%
1993	5.024,8	57,1%	1.492,5	17,0%	732,5	8,3%	946,1	10,8%	601,4	6,8%	8.797,3	100%
1994	5.509,8	56,9%	1.649,4	17,0%	847,0	8,7%	1.020,3	10,5%	659,4	6,8%	9.685,9	100%
1995	5.220,3	56,9%	1.569,3	17,0%	811,7	8,8%	908,0	9,9%	668,1	7,3%	9.171,6	100%
1996	5.487,0	56,0%	1.627,1	16,6%	823,1	8,4%	962,3	9,8%	902,5	9,2%	9.801,9	100%
1997	6.010,6	55,2%	1.812,3	16,6%	942,9	8,7%	925,3	8,5%	1.206,0	11,1%	10.897,2	100%
1998	6.551,6	56,2%	1.881,0	16,1%	978,7	8,4%	986,9	8,5%	1.256,7	10,8%	11.654,9	100%
1999	6.245,3	56,5%	1.778,0	16,1%	899,2	8,1%	916,3	8,3%	1.210,8	11,0%	11.049,8	100%
2000	6.114,2	56,2%	1.809,5	16,6%	833,1	7,7%	804,1	7,4%	1.309,2	12,0%	10.870,1	100%
2001	5.592,8	57,2%	1.651,1	16,9%	769,4	7,9%	757,2	7,7%	1.004,7	10,3%	9.775,2	100%
2002	6.144,3	58,0%	1.668,8	15,7%	655,7	6,2%	708,3	6,8%	1.423,7	13,4%	10.596,0	100%
2003	8.847,6	61,7%	2.188,8	15,3%	874,9	6,1%	1.015,5	7,1%	1.405,4	9,8%	14.332,1	100%
2004	11.563,7	64,0%	2.619,4	14,3%	1.032,4	5,7%	1.284,6	7,1%	1.571,8	8,7%	18.071,9	100%
2005	14.612,5	66,6%	2.836,0	12,9%	1.285,2	5,9%	1.719,0	7,8%	1.474,3	6,7%	21.927,0	100%
2006	18.453,1	67,6%	2.897,2	10,6%	1.580,1	5,8%	2.249,7	8,2%	2.111,4	7,7%	27.291,6	100%
2007	24.113,0	70,3%	3.035,4	8,9%	1.921,0	5,6%	2.945,6	8,6%	2.280,3	6,6%	34.295,4	100%
2008	32.808,1	72,2%	3.952,2	8,7%	2.506,9	5,5%	3.549,6	7,8%	2.648,3	5,8%	45.465,2	100%

Fuente: CEPAL.

196

La recaudación nominal del Impuesto de Sellos en las distintas provincias argentinas en los años 1990, 2000 y 2008 muestra una evolución positiva a valores corrientes producto principalmente a la mayor actividad económica y la inflación en dichos años. No obstante, decae paulatinamente su participación relativa en el total de la recaudación de tributos de jurisdicción provincial según se observa en el Cuadro siguiente. En 1990, participaba con el 10% del total de lo recaudado en concepto de impuestos provinciales en Argentina. Dicho porcentaje descendió al 7,4% en el año 2000 y al 7,8% en el año 2008.

<sup>196</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

Provincia	Recaudación en millones			Participación en la recaudación		
	1990	2000	2008	1990	2000	2008
Ciudad de Bs. As.	37,5	0,0	322,1	9,0%	0,0%	3,0%
Buenos Aires	90,3	315,0	1.391,4	15,1%	7,6%	7,8%
Catamarca	0,3	5,0	17,4	12,0%	13,0%	8,4%
Córdoba	0,0	71,7	191,4	0,0%	8,4%	6,6%
Corrientes	0,0	12,0	49,9	0,0%	15,4%	14,0%
Chaco	0,0	5,6	43,6	0,0%	6,1%	8,9%
Chubut	0,0	12,0	83,1	0,0%	16,6%	12,6%
Entre Ríos	6,3	25,5	91,0	14,8%	9,7%	9,5%
Formosa	0,0	2,7	18,7	0,0%	11,1%	11,5%
Jujuy	0,0	6,6	27,1	0,0%	10,8%	11,8%
La Pampa	3,1	17,2	65,2	16,3%	18,8%	16,0%
La Rioja	0,2	0,9	2,7	6,3%	3,8%	2,2%
Mendoza	8,8	47,7	172,1	18,1%	13,5%	11,3%
Misiones	0,3	9,3	57,0	2,2%	8,2%	8,0%
Neuquén	0,0	29,6	117,7	0,0%	17,6%	12,0%
Río Negro	3,3	21,8	60,2	16,3%	15,3%	10,3%
Salta	0,0	23,0	84,8	0,0%	16,8%	12,0%
San Juan	1,0	7,5	28,6	11,4%	8,4%	7,2%
San Luis	0,1	9,5	36,6	0,8%	10,5%	8,5%
Santa Cruz	0,0	8,3	91,8	0,0%	13,6%	16,6%
Santa Fe	4,8	134,7	433,8	3,7%	15,1%	14,4%
Sgo. del Estero	1,0	6,1	41,5	14,5%	7,5%	12,8%
Tierra del Fuego	0,0	3,9	12,4	0,0%	8,9%	3,8%
Tucumán	0,7	28,4	109,6	3,1%	15,7%	10,3%
<b>24 jurisdicciones</b>	<b>157,7</b>	<b>804,0</b>	<b>3.549,7</b>	<b>10,0%</b>	<b>7,4%</b>	<b>7,8%</b>

197 Fuente: CEPAL.

Por último, la recaudación de impuestos provinciales por habitante (según datos del año 2007) permite observar los altos valores registrados por determinadas jurisdicciones tales como: Ciudad de Buenos Aires, Tierra del Fuego, Santa Cruz, Neuquén y Chubut, estos cuatro últimos productos de su baja población en términos relativos (Cuadro siguiente).

Recaudación de impuestos provinciales por habitante (en pesos). República Argentina. Año 2007:

<sup>197</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas). Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

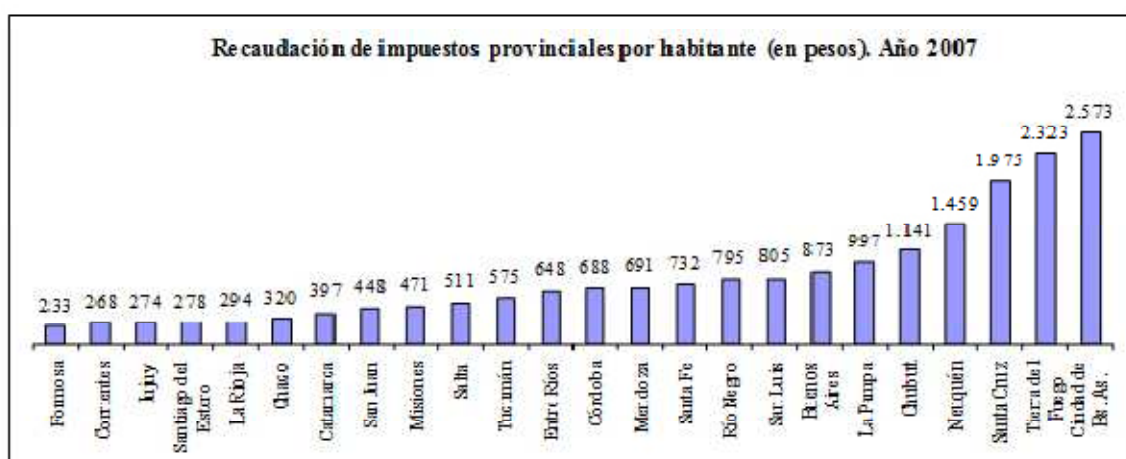
**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21**

Provincia	Ingresos Brutos	Inmobiliario	Automotor	Sellos	Otros	Total
Ciudad de Bs. As.	1.902,6	216,2	210,3	92,7	151,1	2.572,9
Buenos Aires	570,2	82,1	53,9	77,3	89,9	873,4
Catamarca	306,1	24,8	28,3	37,1	0,7	397,1
Córdoba	527,6	87,4	29,7	43,7	0,0	688,5
Corrientes	198,5	26,7	0,0	41,9	0,9	268,0
Chaco	265,2	6,4	0,0	22,4	25,6	319,6
Chubut	953,6	0,1	0,0	151,2	36,4	1.141,3
Entre Ríos	349,6	114,1	48,7	66,1	69,3	647,8
Formosa	186,3	4,1	0,0	26,3	16,8	233,4
Jujuy	193,7	15,4	0,0	37,0	28,3	274,5
La Pampa	557,0	164,3	90,4	164,4	21,4	997,4
La Rioja	251,6	10,4	26,9	5,5	0,0	294,4
Mendoza	469,8	67,0	69,7	80,5	4,5	691,5
Misiones	382,7	30,6	6,5	47,8	3,0	470,5
Neuquén	1.188,5	70,2	0,0	200,7	0,0	1.459,4
Río Negro	534,4	72,3	68,2	91,9	8,1	795,0
Salta	409,0	8,6	0,0	70,1	23,4	511,1
San Juan	309,0	33,4	38,1	28,1	39,6	448,2
San Luis	567,6	61,7	39,7	69,4	66,8	805,2
Santa Cruz	1.697,7	4,7	0,0	256,7	15,4	1.974,6
Santa Fe	517,7	75,8	6,0	112,9	20,1	732,5
Santiago del Estero	193,9	18,0	7,2	31,2	2,7	278,0
Tierra del Fuego	1.715,5	2,7	0,0	141,4	463,8	2.323,4
Tucumán	399,2	42,7	24,0	63,1	45,8	574,8

Fuente: CEPAL y estimaciones demográficas del INDEC.



<sup>198</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>



## 8b. La situación actual de las provincias en su relación con la nación.

### ENTREVISTAS:

En la conferencia del **MOVIMIENTO PRODUCTIVO ARGENTINO**, sito en Hipolito Yrigoyen 1628, Piso 11. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina<sup>199</sup>.

En la disertación, del Lic. Rogelio Frigerio señaló: “En los últimos años se ha usado la nueva ley de coparticipación federal como excusa para cometer atrocidades”. Además destacó: “el deterioro institucional es tan importante que una nueva ley de coparticipación federal no solucionaría los problemas”. Por otro lado, el Presidente de FEDERAR sostuvo que las expectativas no son para nada optimistas. Siguiendo con esta idea, otro de los disertantes, el ex. Ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires, el Lic. Gerardo Otero, dijo: “veo una foto muy parecida a la de 2001. No creo que los patacones sean una alternativa. Más que patacones, habrá que emitir pesos”. Del encuentro también participaron el Dr. Alberto Porto (Director del Doctorado en Economía de la UNLP) y el Dr. Carlos Botassi (Director de la carrera de Derecho Administrativo de la UNLP). Ambos coincidieron que “la Argentina debe establecer un régimen de coparticipación federal con reglas claras. Las disputas entre las provincias y la nación, entre unitarismo y federalismo, todavía tienen vigencia”.

### Entrevistas textuales:

Con motivo de la inauguración del “Tercer Curso de Formación de Dirigentes para una Argentina Productiva” y con la premisa de disertar sobre la coparticipación federal, el Dr. Alieto Guadagni sostuvo: “lo que más pena me da es que la Provincia de Buenos Aires tiene representantes en el Congreso Nacional que de este tema ni siquiera están enterados”. Por otra

<sup>199</sup> MOVIMIENTO PRODUCTIVO ARGENTINO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.mpargentino.com.ar/mesa-debate-coparticipacion-federal-historia-situacion-actual-y-perspectivas-por-dr-alberto-porto-lic-rogelio-frigerio-dr-carlos-botassi-lic-gerardo-otero-y-dr-alieto-guadagni/>



parte, el ex Secretario de Energía de la Nación señaló que la provincia de Buenos Aires era la patria de la exclusión social y de la indigencia.

**Dr. Alberto Porto (Director del Doctorado en Economía de la Universidad Nacional de La Plata (U.N.L.P.))**

“Los 90’ son un muestrario de cosas que no se deberían hacer”.

“Hoy estamos en presencia de un federalismo coercitivo”.

“El gobierno nacional le aumenta el gasto a las provincias y no se lo compensa. Hay que solucionar este tema de manera urgente”.

“Las provincias son transferencias dependientes que esperan el salvataje que no necesariamente va a llegar del gobierno nacional”.

“La Argentina debe establecer un régimen de coparticipación federal con reglas claras”.

**Lic. Rogelio Frigerio (Director de la consultora Economía & Regiones, presidente de FEDERAR)**

“En los últimos años se ha usado la nueva ley de coparticipación federal como excusa para cometer atrocidades. Mientras tanto, hacemos lo que queremos”.

“Muchos gobernadores reclaman que se dejen de avasallar al federalismo”.

“Aquellas provincias que no tenían deudas, este año ya van a tener déficit fiscal”.

“Las paritarias se deciden en el gobierno nacional sin consulta previa”.

“Las expectativas no son para nada optimistas”.

“La deslealtad institucional no se corrige con una nueva ley de coparticipación federal”.

“Detrás del deterioro fiscal de las provincias se esconden las deficiencias del federalismo fiscal”.

“Las retenciones son un impuesto de emergencia que debe ser reemplazado”



“El deterioro institucional es tan importante que una nueva ley de coparticipación federal no solucionaría los problemas”.

**Dr. Carlos Botassi (Ex Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de UNLP)**

“Hay una preeminencia del poder nacional, un unitarismo solapado”.

“Si las retenciones son un impuesto a las ganancias debe ser coparticipable”.

“Las disputas entre las provincias y la nación, entre unitarismo y federalismo, todavía tienen vigencia”.

“Hay una descentralización política pero no administrativa. Las provincias no manejan sus recursos”.

**Lic. Gerardo Otero (Ex Ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires)**

“El problema es del federalismo fiscal. Hubo un retroceso histórico en los últimos 20 o 30 años. En los 90’ y con este último gobierno esto se ha agravado”.

“Entre los años 2002 y 2011, el cambio más grande en cuanto a la relación fiscal entre las provincias fueron las retenciones. Estas volcaron la distribución de los recursos más a favor del poder central”.

“Se han tomado decisiones que empeoran el futuro. Los 1600 millones de pesos de las jubilaciones no se tendrían que haber financiado desde la ANSES”.

“La pobreza es mucho más grave en la niñez, no tanto en los ancianos. En alguna mesa se tendría que debatir de qué manera se asignan los recursos”.

“La situación es mucho más difícil para cambiar porque las medidas que se han tomado hacen que dependamos, cada vez más, del superávit del sistema provisional”.

“Las medidas que se han tomado están lejos de tener una visión estructural, lejos de corregir los problemas deficitarios de las provincias”.

“Hay un retroceso en la calidad institucional. Los gobernadores se han transformado en personas débiles que no pueden solucionar nada”.

“Esto se puede corregir si el Poder Ejecutivo empieza a tener una mirada diferente, estructural, a largo plazo; sino la situación va a empeorar día a día”.





“Veo una foto muy parecida a la de 2001. No creo que los patacones sean una alternativa. Más que patacones, habrá que emitir pesos”.

**Dr. Alieto Guadagni (Ex Secretario de Energía de la Nación, Ex Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Provincia)**

“El gran país federal es Brasil, mientras Chile es el más unitario. La Argentina no es ni chicha ni limonada”.

“Las provincias en Brasil se autofinancian en un 80% con recursos propios y en un 20% con ayuda del estado nacional”.

“La coparticipación debe reflejar mayor igualdad entre las provincias”.

“La Provincia de Buenos Aires es la patria de la marginalidad social y la indigencia”.

“Un tipo como Montoya sólo sirve en la Provincia de Buenos Aires. En las demás provincias no hace falta porque viven de la rosada”.

“Hay gastos federales que no tienen razón de ser; los 17000 efectivos de la policía federal, los yacimientos carboníferos fiscales, etc. Hay que definir que gastos son locales y cuáles nacionales”.

“Hay senadores y diputados de muchas provincias que son los dueños de las tierra, de las empresas”.

“Este gobierno es más unitario que todos los gobiernos militares”

“Se distribuye poco y mal”.

“Lo que más pena me da es que la provincia de Buenos Aires tiene representantes en el Congreso que de este tema ni siquiera están enterados”.

Ahora pasamos a detallar la entrevista con el Dr. Ernesto Franco, quién es el asesor del Senador Actual por la Pcia. De La Pampa Carlos Alberto Verna; miembro permanente de la Comisión de Coparticipación Federal de Impuestos; quien al respecto de situación actual de las provincias nos decía vía mail:

Por las normas que actualmente se encuentran vigentes y los proyectos de ley tratados en el Senado de la Nación Argentina el Asesor nos respondió que:



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
CARRERA: ABOGACIA  
NOMBRE: MARCELO RAUL CONCI  
LEGAJO: VABG 3552



EDUCACION  
DISTRIBUIDA



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

Desde el acuerdo alcanzado con la LEY 25.570. Acuerdo Nación - Provincias sobre la relación financiera y bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos celebrado entre en estado nacional, los estados provinciales y la ciudad autónoma de Buenos Aires, el 27 de febrero de 2002. Es desde donde se termina la época pactista y comienza el unitarismo fiscal, no por decisión propia de quien está en el gobierno (se refiere a la presidencia de la Dra. Cristina Fernández de Kirchner) sino porque todas las provincias excepto 5 quedaron endeudadas con Nación y con ello las domina. A tal punto que el congreso que había empezado a actuar, concluyó en el decreto 660/10 y con eso silenció a todos los senadores de esas provincias. Expediente S.3287/10 - Proyecto de Ley de los Señores Senadores Carlos Alberto Verna y María de los Angeles Higonet. A continuación nos informo sobre los expedientes pendientes en la comisión; los cuales serán analizados infra.



Verna, Carlos Alberto

La Pampa

Justicialista

### Reunión de Asesores 14 de abril de 2011

#### RESUMEN EJECUTIVO

##### Asistentes

- Secretaria de la Comisión: Ing. Mirta Villada
- Jefe Administrativo: Sr. Marcelo Aromi
- Asesores Senadores:

Asesor	Despacho Senador/a	Dirección e mail
Franco, Ernesto	Verna, Carlos Alberto	<a href="mailto:erosfranco@hotmail.com">erosfranco@hotmail.com</a>
Romero, José Nicolás	Nikisch, Roy A.	<a href="mailto:nikolasromero@gmail.com">nikolasromero@gmail.com</a>
Negri, Sergio.	Reutemann, Carlos	<a href="mailto:sergionegri1@gmail.com">sergionegri1@gmail.com</a>
Davoli, Pablo Javier	Fernandez, Nicolas	<a href="mailto:Pablodavoli@hotmail.com">Pablodavoli@hotmail.com</a>
Cuñado, Carmen B.	Corregido Elena.	<a href="mailto:betinamcu@yahoo.com.ar">betinamcu@yahoo.com.ar</a>
Berro, Fabián	Mansilla, Sergio	<a href="mailto:fabianberro@hotmail.com">fabianberro@hotmail.com</a>
Bergero, Mariana	Verani, Pablo	<a href="mailto:marianabergero@yahoo.com.ar">marianabergero@yahoo.com.ar</a>
Adet, Macarena	Romero, Juan Carlos	<a href="mailto:adetmacarena@gmail.com">adetmacarena@gmail.com</a>
Flynn, Carolina	Romero, Juan Carlos	<a href="mailto:carolinaflynn@yahoo.com.ar">carolinaflynn@yahoo.com.ar</a>
Sanchez, Raúl Oscar.	Filmus, Daniel	<a href="mailto:sanchezraos@hotmail.com">sanchezraos@hotmail.com</a>



200

### 8c. Se propone una descentralización federal<sup>201</sup>:

- Es un proceso mediante el cual un estado implementa políticas macroeconómicas y sectoriales para asegurar el suministro de bienes y servicios públicos a niveles subnacionales de gobierno.
- Principio de subsidiariedad (Tomas de Aquino).
- El propósito es asegurar el mejor resultado en términos de la triple E: eficiencia, eficacia y equidad.
- El fortalecimiento federal del estado exige identificar jurisdicciones de gobierno “óptimas”, tanto para ejercer la potestad tributaria así como para la ejecución del gasto público.

#### Ejemplos del federalismo fiscal:

- Cuando aumenta la proporción de bienes públicos “locales” que se financian con tributos “locales” se crean condiciones para cumplir con la triple “E”: eficiencia, eficacia y equidad.
- En EEUU el gasto estadual y municipal directamente financiado por impuestos locales es 6 veces superior al propio gasto federal (excepto defensa y deuda pública).
- Ingresos propios de las provincias y municipios como proporción del total de ingresos tributarios (año 2000):

Brasil	31%	País Federal
Chile	9%	País Unitario
Argentina	18%	???

#### Avances del federalismo en Brasil.

- En las últimas décadas Brasil fortaleció su federalismo fiscal.

<sup>200</sup>Recuperado de: <http://www.senado.gov.ar/web/senadores/senadores.php>

<sup>201</sup>Guadagni A. A. (2009). MOVIMIENTO PRODUCTIVO ARGENTINO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.mpargentino.com.ar/mesa-debate-coparticipacion-federal-historia-situacion-actual-y-perspectivas-por-dr-alberto-porto-lic-rogelio-frigerio-dr-carlos-botassi-lic-gerardo-otero-y-dr-alieta-guadagni/>



- Aumento de la importancia fiscal de los estados y municipios.
- Ley de Responsabilidad Fiscal del año 2000
- El impuesto que mas recauda es estadual. La recaudación por ICMS representa el 8% del PBI, o sea, casi la cuarta parte del total tributario.
- La recaudación tributaria “local” supera el 30% de la recaudación total.
- Ingresos propios de los estados: 8,7% del PBI
- Recibido del gobierno federal, 1,8% del PBI
- El tesoro central financia apenas el 21% del gasto estadual. Transfiere el 37% de su recaudación a los estados y municipios.

### **Criterios de reparto de la recaudación nacional de impuestos.**

**I) DEVOLUTIVOS:** Cada provincia recibe lo que aporta y le fue “extraído”

1) PBI

2) Aportes a la recaudación tributaria central.

**II) REDISTRIBUTIVOS:** Procuran una mayor igualdad entre las provincias.

3) PBI per cápita (inversa)

4) Capacidad tributaria (inversa)

5) Densidad poblacional (inversa)

6) Población

7) NBI

8) IDH

### **Que dice la Constitución Nacional en su Artículo 75**

- Establece criterios objetivos de reparto.
- Procura equidad y solidaridad.
- Procura igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.
- Excluye coparticipar por coeficientes fijos o discrecionales.
- Establece la creación de un Órgano Federal de Aplicación del régimen de coparticipación federal de impuestos.



### **Los cuatro grandes desequilibrios fiscales.**

- 1) VERTICAL: Un porcentaje alto de los recursos provinciales proviene de la coparticipación. En algunas provincias este coeficiente es muy alto. El valor más bajo le corresponde a Buenos Aires. Escasa importancia de los tributos locales.
- 2) HORIZONTAL: Grandes diferencias en la coparticipación per cápita entre las provincias y por ende, en el gasto fiscal per cápita.
- 3) IMPUESTOS UNITARIOS: Creciente importancia de los tributos que no se coparticipan (retenciones)
- 4) BUENOS AIRES.

### **IMPORTANCIA DEL ESFUERZO TRIBUTARIO LOCAL.**

Recaudaciones provinciales como porcentaje de su “potencial” (2011).

#### **ALTO**

- ✓ Buenos Aires 105
- ✓ San Luis 100
- ✓ La Pampa 94
- ✓ Córdoba 90
- ✓ Santa Fe 85

#### **BAJO**

- ✓ Chubut 50
- ✓ La Rioja 50
- ✓ Formosa 34
- ✓ Santa Cruz 27

### **Bases para una nueva coparticipación según el art. 75 de la C.N.**



- ✓ Responsabilidad local de gastos que hoy son impropriadamente federales, por ejemplo: justicia local de CABA, policía de CABA, YCF.
- ✓ Creación de la Autoridad de Servicios Metropolitanos. Transporte, FC urbano, subterráneos, vialidad local, agua potable y cloacas, servicios públicos de energía eléctrica y gas. Estos gastos serán considerados locales.
- ✓ Caja única central, Eliminación de las múltiples “cajitas” sectoriales con asignaciones diferentes.
- ✓ Se coparticipan todos los tributos nacionales, sin comprometer el financiamiento de la seguridad social.

#### **Criterios de reparto utilizados.**

- A. DEVOLUTIVO: 1) PBI;
- B. REDISTRIBUTIVO: 2) PBI per cápita (inversa)
  - 3) Densidad demográfica (inversa)
- C. NUEVOS CRITERIOS “INCENTIVOS”
  - 4) Mejora en el financiamiento local.
  - 5) Mejora en la cobertura y calidad educativa.
  - 6) Mejora en la cobertura y calidad sanitaria.
  - 7) Mejora en la seguridad de las personas, incluyendo la seguridad vial.

Estos índices serán periódicamente determinados por el Órgano Federal de Aplicación (Art. 75 C.N.)

#### **Implementación gradual del régimen actual**

- ✓ Los nuevos coeficientes se aplicaran únicamente a los incrementos de recaudación fiscal central sobre el año base.
- ✓ La distribución secundaria del año base será constante.





- ✓ Ninguna provincia tendrá disminuciones en el monto total de su coparticipación,

#### 8d. La regionalización administrativa, económica y social

Durante el período de sesiones de 1996, un grupo de senadores nacionales del Justicialismo presentó un proyecto de “ley de Regiones”, con las siguientes características: Buscando “rediseñar la estructura del sistema federal del país en pos del bien común”, se propone “descentralizar las funciones del Estado Nacional y transferir actividades de los estados provinciales a un espacio regional integrador”<sup>202</sup>.

Definieron la región como una unidad de organización territorial y de administración federal donde se ejecuten algunas competencias administrativas y económicas que le corresponden a la Administración General de la Nación, y en tal virtud integra las provincias en cuatro regiones:

- **Región Norte Grande:** Catamarca, Santiago del Estero, Tucumán, Salta, Jujuy, Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones (con sede en Santiago del Estero).
- **Región Central:** La Rioja, San Juan, Mendoza, San Luis, Córdoba, Santa Fé y Entre Ríos (con sede en San Luis).
- **Región del Plata:** Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires (con sede en Azul).
- **Región de la Patagonia:** La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (con sede en Puerto Madryn).

<sup>202</sup> Véase “Ley de Regiones”. Honorable Congreso de la Nación. Sesiones. Proyecto presentado por los senadores nacionales Daniel Baum, Carlos Almirón, José Luis Gioja, Osvaldo Sala, Carlos Manfredotti, Felipe Sapag, José Manuel de la Sota, Enrique Martínez Almudevar y José Oscar Figueroa. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/boletin/cuerpo1.php>



Entre las contradicciones del proyecto, podemos destacar que las provincias transfieren a la “región” parte de sus facultades y competencias, pero que esto no afecta su autonomía. El proyecto supone la creación de una Junta de Gobernadores, de una “Unidad Ejecutora Provincial” y de un “Fondo de Desarrollo Regional” para solventar el “Programa de Inversión para el Desarrollo Regional”, a través de “Bancos de Desarrollo Regional”. En opinión de los Dres. Carlos Raimundi y Mariano Tilli si este engendro de proyecto hubiese sido aprobado, se crearía el “Concejo Legislativo Regional” y la “Cámara Federal de Apelaciones Regional”, en cada una de las regiones. Asimismo, se pretendía crear un “Sistema Regional para el Desarrollo del Comercio Exterior” y fusionar las Universidades Nacionales en una por cada región: aquella que tenga mayor cantidad de alumnos, sin otro criterio académico de por medio. El Registro Nacional de las Personas debería habilitar una delegación en la sede de cada región, como así también el “Banco Federal”, la DGI, la Administración General de Aduanas, la Dirección Nacional de Recaudación Previsional, la Dirección Nacional de Vialidad, el INTI, el INTA y el Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología Hídricas.

Dada la evidente falta de visión estratégica, el proyecto constituye una improvisación más, tendiente a moderar el progresivo deterioro de las provincias con un criterio meramente coyunturalista. ¿Pueden las provincias concretar su desarrollo dentro o fuera del marco de una región, bajo las condiciones actuales impuestas por el modelo de ajuste?

Nos oponemos terminantemente a una regionalización impuesta desde el poder central, en ausencia de un debate sobre el modelo de desarrollo nacional, su patrón de especialización tecnológica, de inserción internacional, de política industrial, educativa etc. Lo que escondía este proyecto es su verdadero objetivo, es decir, el afán por disimular los efectos de la profunda crisis de las economías provinciales y regionales, resultado de las inadecuadas políticas fiscales, financiera etc. Cuando la nueva Constitución Nacional expresa “podrán crear regiones”, se refiere a un proceso similar al de la construcción nacional: las provincias preceden a la Nación; son ellas las que acuerdan políticas comunes, y no la calificación de “inviabilidad geo-económica” del Banco Mundial. “La individualidad de las provincias no podía desdibujarse, pero



la unidad federativa de todas señalaba que tampoco podían quedar separadas. No se trata de una simple unión entre las provincias, sino de una entidad que, en unidad, mantiene la existencia autónoma de todas ellas. La división territorial en provincias no es una simple demarcación física de diferentes espacios; las provincias son realidades geográficas, sociales, culturales y políticas que han surgido de numerosos factores (también de índole económica), en forma espontánea y como productos de la vida local; la constitución las reconoció como unidades históricas y políticas a las que debía unir, pero no destruir ni desfigurar<sup>203</sup>.

Estos argumentos constatan con la insólita arbitrariedad con la que se intentó crear las regiones. Y por supuesto un ejemplo claro de cómo no se debe proceder para la formación de las regiones. A modo de ejemplo, la situación de Entre Ríos -más ligada al litoral- difiere de la de La Rioja -cercana a Catamarca-, y sin embargo Entre Ríos y La Rioja comparten en el proyecto en análisis, la misma región.

En suma, las bases del federalismo no pueden conmovirse por causas coyunturales ni responder a una necesidad del poder central.

Son los tratados entre las provincias como parte de un proceso histórico y del debate de un nuevo contrato social de la Nación, los que podrán ir edificando una conciencia regional e ir modificando las bases del federalismo.

## CAPITULO VI

### 9. CONCLUSIONES Y PROPUESTA

#### 9a. Conclusiones en cuanto a las economías regionales.

Coincidimos con el Dr. Antonio María Hernández (h), en que el art. 124 de la ley suprema dispone, en su primera parte: "Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines". En el proyecto de reforma constitucional el distinguido jurista cordobés propuso la creación de regiones y en los fundamentos expresos al respecto: "La regionalización es un instrumento apto para el desarrollo

<sup>203</sup> Germán Bidart Campos G.B. (1985). "Educación Cívica 2". Pág. 33. Buenos Aires, Argentina: Estrada.



económico y social de importantes sectores de nuestro territorio. En tal sentido, este proyecto propone la posibilidad de crear regiones en un marco de coordinación y consenso, evitando la imposición, desde escritorios de tecnócratas, de estructuras carentes de sustento real. El Dr. Antonio María Hernández (h) fue uno de los principales constituyentes de la reforma a la constitución del año 1994, de allí a la autoridad que le damos en este trabajo, al intervenir en un debate sobre el despacho de la Comisión de Redacción, dijo: "El artículo 106 bis que se postula comporta la cláusula federal, como sostiene Pedro J. Frías, y en uno de los aspectos más sobresalientes y claros nos habla de la creación de **una regionalización para el desarrollo económico y social**. Esto significará que, más allá de la existencia de órganos para el cumplimiento de sus fines, no se podrá afectar ni las autonomías provinciales ni las autonomías municipales. Naturalmente, tendrá que ponerse énfasis en el desarrollo de las economías regionales para asegurar una Argentina que no siga siendo un desierto, como decía Alberdi, con algunas pequeñas islas de desarrollo económico, sino que exista la posibilidad de un desarrollo equilibrado de la Argentina"<sup>204</sup>.

El énfasis debe ser puesto en la coordinación interjurisdiccional entre los diversos órdenes de gobierno y en el ejercicio de las facultades concurrentes o compartidas, a los fines de la promoción del desarrollo económico y social. "Se trata de crear unidades funcionales -dice Castorina de Tarquini<sup>205</sup> que den respuesta a emprendimientos que por su complejidad exceden las posibilidades de las provincias y que no son atendidos debidamente por la Nación".

De estos criterios de flexibilidad, funcionalidad y coordinación interjurisdiccional que deben utilizarse en nuestro concepto para la creación de las regiones, llegamos a estas conclusiones:

a) Además de las provincias, pueden intervenir los otros órdenes gubernamentales: el federal, la ciudad de Buenos Aires y los municipios. Incluso bajo esta figura -piensa Gregorio Badeni<sup>206</sup>.

<sup>204</sup>Hernández A. M. (h). (1997). Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994. 34-42. Buenos Aires, Argentina: Depalma

<sup>205</sup>. Castorina de Tarquini M. C. (2003). Derecho constitucional de la reforma de 1994. T 2. Pág. 373. Buenos Aires, Argentina: Depalma

<sup>206</sup>. Badeni G. (1994). Reforma constitucional e instituciones políticas. Pág. 436. Buenos Aires, Argentina: Ad-Hoc.



Pueden integrarse otros entes nacionales o extranjeros, constituyéndose una figura interjurisdiccional, cuyo régimen jurídico quedará fijado en el acto de creación.

- b) Una provincia puede formar parte de más de una región, si así lo requiere su desarrollo.
- c) No debe existir necesariamente un solo mapa regional en la Argentina.
- d) Estamos convencidos que la descentralización del gobierno federal no debe unirse en forma imprescindible con la regionalización de las provincias.
- e) La conformación de regiones responde a diversos aspectos históricos, geográficos, económicos, sociales, culturales y políticos y reclama una visión y estudios interdisciplinarios.
- f) La regionalización del país para la integración y el desarrollo económico y social, también supone una interrelación con la integración supranacional y la provincial, que exigirá la promoción de las relaciones intermunicipales.
- g) La regionalización, como instrumento del proyecto federal, requerirá de una concertación interjurisdiccional con eficaz gestión técnica y alta calidad en la dirección política.
- h) Este proceso importará una profunda reforma y modernización de los distintos órdenes estatales.
- i) También se impone una planificación estratégica, flexible, moderna, democrática y con la participación de las fuerzas del mercado.

En cuanto al conocimiento del Congreso Nacional el art. 124 de la Constitución exige que tanto la creación de regiones como la celebración de convenios internacionales, sean efectuadas "con conocimiento del Congreso nacional". El constituyente de 1994 impuso, para estos casos, el mismo requisito ordenado por el anterior art. 107 para los tratados "domésticos" entre las provincias. O sea que se ratificó aquel apartamiento del precedente norteamericano, que disponía el "consentimiento" del Congreso (art. I, secc. 10, cláusula 3) y nuevamente se insistió sólo con el "conocimiento". El objetivo no ha sido otro que favorecer aún más la autonomía de las provincias, ya que el consentimiento o la aprobación hubiesen implicado una marcada dependencia del Congreso. De todas maneras el requisito del conocimiento apunta a la mejor articulación y control de las competencias e intereses federales y provinciales. Horacio Daniel





Piombo<sup>207</sup>, sostiene que el Congreso podría desaprobar el acuerdo regional, aunque no sea necesaria su aprobación expresa. Nosotros creemos que en la instancia hipotética de que el Congreso considere que el acuerdo interprovincial vulnera los principios constitucionales, habría dos posibles soluciones: una jurídica, con la eventual participación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y otra política, la intervención federal, como remedio extremo para asegurar la supremacía del orden constitucional federal. Pero un pronunciamiento negativo del Congreso no dejaría sin efecto al acuerdo, como si fuera el caso de la desaprobación.

Creemos que hay una verdadera insuficiencia del avance del proceso de integración regional. Estimamos que aunque el mapa regional se encuentra casi formalizado con las regiones ya constituidas del gran Norte Argentino, Patagonia, Nuevo Cuyo y Centro, -faltando sólo la integración de la Provincia de Buenos Aires y de la ciudad Autónoma-, no se aprecia un avance de dicho proceso. Las graves situaciones institucionales, económicas y sociales atravesadas, sumadas a la ausencia de una política arquitectónica seguramente han influido en ello. Sólo se advierte últimamente una cierta actividad destacable en la Región Centro. Urge la modificación del ordenamiento territorial con proyectos estratégicos como los corredores bioceánicos, autopistas, nuevas redes ferroviarias que abaraten costos de transporte de mercaderías, etc. Etc.

#### **9b. Conclusión en cuanto al impacto directo sufrido por las economías regionales, con el actual régimen tributario.**

El Dr. Manuel A. Solanet<sup>208</sup>, presidente del Centro de Estudios del Futuro Argentino, público un importante ensayo sobre una posible reforma tributaria y de la coparticipación federal, que traigo a colación en este punto porque me parece de suma utilidad para lo que nos ocupa. Compartimos su opinión en cuanto a que la crisis del campo hizo posible, como una cuestión colateral, que la gente se entere del abusivo aprovechamiento fiscal del gobierno nacional en desmedro de las economías regionales. En efecto, la devaluación del 2002 hizo espacio para introducir fuertes

<sup>207</sup>.Prof. Piombo H. D. (1994). Teoría general y derecho de los tratados interjurisdiccionales internos. Universidad Nacional de La Plata. Cap. 10. Buenos Aires, Argentina: Depalma.

<sup>208</sup>. Dr. Solanet M. A. (2008). Reforma tributaria y de la coparticipación federal. Centro de estudios del Futuro Argentino. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.libertadyprogreso.org/wp-content/uploads/2011/02/Reforma-Tributaria-y-Coparticipaci%C3%B3n.pdf>



derechos de exportación o “retenciones”. El aumento de los precios agrícolas en el mundo generó luego aún más espacio, que no fue desperdiciado por el fisco. La recaudación de las retenciones no ingresó al sistema de coparticipación federal, por lo tanto todo aumento no sólo quedó en su totalidad en beneficio del gobierno nacional, sino que además, al afectar las utilidades privadas de la cadena agroindustrial, redujo la recaudación del impuesto a las Ganancias, el que sí se coparticipa con las provincias. De esa manera se creó un sistema de captación de mayores recursos que dejó afuera y perjudicó a los gobiernos provinciales. El federalismo quedó así de hecho, destruido en opinión de Solanet. Concluimos aquí y expresamos agravio y el perjuicio sufrido por este nuevo hecho, que golpea y deja en jaque a las ya anteriormente alicaídas economías regionales.

Antes de esos 120 días del conflicto muy pocos tenían conciencia de esta situación en perjuicio de los gobiernos provinciales. Hasta entonces ésta era una cuestión de conocimiento limitado a los ámbitos especializados de la contabilidad pública y del gobierno. Hoy se ha despertado una conciencia de la necesidad de introducir correcciones al régimen de coparticipación federal de impuestos. Las provincias están entrando en serias dificultades financieras; no han tenido, como los tuvo el gobierno nacional, recursos abundantes, no obstante también casi todas ellas han sido dispendiosas como bien lo hemos remarcado en más de una ocasión a lo largo de esta obra.

En su conjunto en los últimos seis años las provincias aumentaron en más de medio millón su cantidad de empleados públicos. Córdoba y Buenos Aires muestran hoy el mayor déficit, con la salvedad que debemos hacer en honor a la verdad, que estos grandes centros urbanos tienen un crecimiento demográfico mucho mayor al resto, solo podríamos agregar a la ciudad de Rosario, producto de las grandes migraciones internas, que parecen no tener fin. Uno de los grandes objetivos de la Argentina deberá ser el restablecimiento del federalismo tal como lo concibieron los constructores de nuestra organización nacional. El régimen impositivo juega un rol clave en esta cuestión. La Constitución de 1994, en sus disposiciones transitorias, impuso al Congreso Nacional la responsabilidad de sancionar un nuevo régimen de coparticipación federal de impuestos antes de finalizar 1996. No se hizo ni en ese plazo ni hasta la actualidad. Porque la negociación está basada en el criterio ganar-perder y no como bien recomienda el método de



Harvard ganar-ganar<sup>209</sup>. En el contexto actual la ecuación no tiene solución. Si alguien gana otro pierde y nadie quiere perder. Por eso es que hay que cambiar fundamentalmente el enfoque buscando, esencialmente alinear los intereses de los gobernantes con los del país. Que el sistema haga funcionar correctamente los premios y castigos. A posterior de la controvertida resolución 125 donde el interior del país reclamó airadamente, el gobierno Nacional le pone un parche a la situación creando el FONDO FEDERAL SOLIDARIO<sup>210</sup> para compensar estos reclamos, creemos que es otra de las medidas improvisadas y totalmente insuficientes para encontrar una resolución equitativa y solidaria a la cuestión que nos ocupa. No estamos en desacuerdo con el destino de los fondos creados, que el de financiar obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos o rurales. Pero es absolutamente insuficiente que el citado fondo, sea compuesto por el TREINTA POR CIENTO (30%) de los montos efectivamente recaudados en concepto de derecho de exportación de soja, el decreto dice: tiene una clara finalidad solidaria de reparto de recursos de origen federal... son de origen federal pero la nación se queda con el 70%, pero no nos podemos quedar en un análisis exiguo, si profundizamos bien, nos daremos cuenta que estamos frente a una recaudación extraordinaria debido a un contexto mundial pocas veces ocurrido, con tanto a favor de nuestro país. Con respecto esto, concluimos en que ante esta situación extraordinaria, correspondería tomar medidas de la misma naturaleza en razón exclusiva a los preceptos constitucionales de Equidad y Solidaridad; surge así a las claras el desmedro a las economías regionales prácticamente requisadas en un “real contexto inflacionario”.

Es cierto que los derechos de exportación constituyen recursos exclusivos de la Nación, según lo establece, el artículo 4º de la CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA<sup>211</sup>, y concuerda

<sup>209</sup> Prof. Rodrigo M. (2011). Negociación según el Proyecto de Negociación de Harvard. Universidad Empresarial Siglo 21. SAM. Pág. 13 Unidad 2. Punto 2. Mediación, Arbitraje y Negociación. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>

<sup>210</sup> Decreto 206/2009 del 19 de Marzo de 2009. FONDO FEDERAL SOLIDARIO. Poder Ejecutivo de la Nación Argentina. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: [http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/normativa/dec\\_206\\_09.pdf](http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/normativa/dec_206_09.pdf)

<sup>211</sup> Art 4, Cap.1ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Declaraciones, derechos y garantías. Honorable Congreso General Constituyente. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/capitulo1.php>



con el artículo 2º inciso a) de la Ley N° 23.548, de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales (ley actualmente vigente y que proponemos su inmediata modificación, ver infra)<sup>212</sup>. Sin embargo, no existe obstáculo para que, en orden a lo excepcional de la circunstancia que enfrentamos, se tomen remedios también excepcionales para impactar positiva y genuinamente en la actividad económica de **todo** el país, en una inédita descentralización federal de recursos que al tiempo de reforzar los presupuestos gubernamentales de provincias y municipios, implicaría un importante incremento de la inversión en infraestructura, con aumento de la ocupación y mejora de la calidad de vida ciudadana y rural. Pero he aquí el meollo de la cuestión, las retenciones a las exportaciones influyen en contra de las economías de las provincias, principalmente en las agro-exportadoras puesto que ocasionan una importante baja de los precios de los commodities, y consecuentemente una importante baja de rentabilidad y por supuesto bajas en el impuesto de las ganancias que “SI ES COPARTICIPABLE”. Escasos ingresos de las provincias, mayores gastos de las mismas, contexto inflacionario, disminución del impuesto a las Ganancias que si es coparticipable, tienen como única y posible consecuencia un mayor atraso estructural y de inversiones en las economías regionales, que son sin dudas el motor de toda la República.

### **9c. Conclusión sobre la Coparticipación Federal de Impuestos**

Las provincias delegaron en el gobierno nacional gran parte de sus potestades tributarias para aprovechar la mejor organización del gobierno central para recaudar, llegamos a esta conclusión demostrándolo en opinión compartida con algunos autores, pero con la condición de que lo recaudado en cada territorio provincial retornara a la gobernación respectiva, en opinión que compartimos con otros especialistas.

Antes de ese cambio y como lo establecía la Constitución Nacional, el gobierno nacional sólo contaba con los derechos de aduana y con la renta de correos. Con posterioridad al primer intento de coparticipación de tipo devolutivo, el sistema se modificó introduciendo criterios

<sup>212</sup> Art. 2 inc. a Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



The image contains two logos. On the left is the logo for Whitney International University, featuring a crest and the text 'WHITNEY INTERNATIONAL UNIVERSITY'. On the right is the logo for Universidad Empresarial Siglo 21, which is a green square with a white circle containing the number '21' and the text 'UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21' around it.

redistributivos. El gobierno nacional fijó un porcentaje que guardaba para sí (distribución primaria) y el resto se distribuía a las provincias, pero según coeficientes que tenían en cuenta la población, la extensión territorial y el menor desarrollo relativo (distribución secundaria). Con el tiempo el sistema llevó gradualmente a una mayor sujeción fiscal de las provincias a la nación y a la desaparición de una regla esencial de la buena administración: el que gasta debe ser el que recauda. Esto último es lo que se llama correspondencia fiscal. Su ausencia ha alentado un permanente crecimiento del gasto público y una relación crónica de conflicto y dependencia entre provincias y gobierno nacional.

Llegamos también a la conclusión que lamentablemente lo alentado en el principio de este punto no puede ser aplicado puramente, ya que es sumamente indispensable una profunda reforma tributaria basada en la transformación de la coparticipación actual, que es vertical, entre gobierno nacional y provincias, por otra de tipo horizontal entre las mismas provincias. De esta forma se mejorará la correspondencia fiscal. Las provincias deberán ser en su conjunto responsables de recaudar los impuestos necesarios para cubrir la totalidad del gasto conjunto de nivel provincial del país. Esto es posible devolviendo potestades tributarias a los gobiernos provinciales de manera de retener para el nacional sólo el cobro de impuestos que aporten lo que su gasto requiere. La redistribución de las potestades tributarias en los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal, se debería establecer en función del carácter y la facilidad de recaudación y de control territorial de cada impuesto. De esta forma el gobierno nacional se limitará a recaudar ciertos impuestos para cubrir estrictamente lo que gasta y lo mismo sucedería para el conjunto consolidado de las provincias.

Pero dicha correspondencia fiscal no puede ser plena, (esto es que cada provincia recauda lo suyo), ya que este acontecer tendría el severo inconveniente de dejar de lado el efecto redistributivo del actual régimen y produciría una reducción imposible desde el punto de vista político, económico y social, para las provincias menos desarrolladas, conclusión que también llegamos tras un profundo análisis hecho a lo largo de esta obra. Se propone introducir en el nuevo régimen un fondo de redistribución horizontal entre provincias al cual cada una de ellas aportaría el producido de alguno de los impuestos. A partir de la estructura inicial de porcentajes





de distribución que resulte, éstos se mantendrían luego inalterados y todo aumento del gasto de una provincia que supere lo que le toque, tendrá que tener como contrapartida un aumento de sus propios recursos impositivos. El endeudamiento de las provincias debería estar estrictamente limitado. Esto quiere decir que si un gobernador desea ganar el rédito político de un aumento del gasto, deberá también enfrentar el costo político de aumentar sus impuestos. Ya no habría razón para el desgastante peregrinar de los gobernadores por la Casa Rosada tratando de resolver sus faltantes financieros. Proponemos también la creación de un consejo federal que audite el fondo de redistribución horizontal, y al que se le permitiría un control mucho más eficaz entre los mismos gobernadores.

Planteamos la necesidad de estructurar un sistema genuinamente federal en materia de gastos y recursos. Durante el desarrollo de este trabajo pudimos observar y descubrir la relación histórica entre la Nación y las provincias. En la actualidad, la transferencia de fondos de la Nación a las provincias se encuentra condicionada por aquella (fondos para actividades específicas), y además no representan para las provincias una gran masa de ingresos. Por su parte, los impuestos propios han sido recortados por los pactos fiscales. En consecuencia, la Coparticipación Federal es la principal fuente de recursos para las provincias. Al describir las principales características del actual régimen de coparticipación, concluimos que la descentralización de funciones en distintas épocas de nuestro país (especialmente en los años 90'próximos pasados) no fue correspondida con una consecuente asignaciones de recursos para solventarlos, ni se compenso con una mayor descentralización de las potestades tributarias. Podemos sostener, fundados en el resultado de este trabajo, que lamentablemente para las provincias, estas delegaron potestades y funciones fiscales de recaudación en la nación, (centralizaron la recaudación), y la devolución a las mismas por los porcentajes de la coparticipación no alcanzan para sostener la descentralización de funciones con los correspondientes mayores gastos que esto representa, repercutiendo gravosamente en las economías regionales. Pero necesitamos no confundirnos en esto, concebimos a la Coparticipación Federal como garantía del federalismo. La Coparticipación Federal permite salvar a las provincias "económicamente inviables" de su inviabilidad. Concluimos también en que las provincias no se pueden manejar bajo los mismos presupuestos



que una empresa. Si los gastos de una provincia son mayores a los recursos propios con los que cuenta, de la quiebra de su sistema financiero no puede inferirse la necesidad de cerrarla. Es obligación del poder central garantizar la unidad y cohesión nacional, logrando que las provincias obtengan los recursos necesarios para cumplir con sus atribuciones constitucionales.

### **Nuestra posición es no reducir el debate a una lucha por los coeficientes.**

Para la gran reforma propuesta, lo importante no es el tamaño de las porciones de la torta, sino cuáles son los ingredientes con los que la vamos a preparar, y cuáles serán las maneras eficientes para cumplir con el principal objetivo por el cual fue creada: alimentar a todos. Es un desafío político re fundacional de la Nación edificar el consenso sociopolítico necesario para la restructuración del sistema tributario argentino. Y para las provincias constituye también un desafío re fundacional establecer mecanismos propios y viables para la asignación de los recursos y el control del gasto. Es necesario demostrar que los objetivos para los que fue instituido el sistema de coparticipación (el desarrollo homogéneo de las provincias) no se logra con el solo hecho de sancionar una nueva ley. Un sistema democrático debe hacer honor a la equidad, y esto requiere que los que más poseen sean solidarios con los que menos tienen. Concluimos en que con el marco legal actual, esta definición parece una utopía.

### **9d. Conclusiones sobre la descentralización**

La separación de las decisiones de gasto (provincias) y su financiamiento (Nación y provincias), no trae por sí misma consecuencias gravosas para las economías provinciales. Creemos que el estado desastroso de algunas finanzas provinciales, le son atribuibles responsabilidades compartidas entre la inviabilidad del modelo actual y a la irresponsabilidad de algunos gobernadores, infinitamente más que a lo que debería ser un autentico y federal régimen de coparticipación. Es apropiado que se aumente el poder de los municipios y de las provincias en cuanto a la responsabilidad del gasto, pero una historia de desigualdades estructurales en la conformación de la Nación, sumada a las inequidades políticas, hizo que tal responsabilidad no cuente con los recursos suficientes, provenientes de sus propios sistemas tributarios. La



descentralización no necesariamente promueve la democratización, sino que deben establecerse ciertas condiciones para que ello se produzca. Advertimos en este trabajo final de graduación que pueden darse múltiples ejemplos de descentralización del poder donde la gente tiene limitada intervención en los procesos de toma de decisiones: “la autonomía local puede derivar en la confiscación del poder y, consiguientemente, de los recursos que vienen con él por un grupo político o social dominante”<sup>213</sup>.

Debemos ser cautos y cuidadosos, ya que la descentralización por sí sola, puede acabar por conferir más poder a las élites locales que a la población local. O sea que nunca puede existir una participación local eficaz en las provincias (deficitarias) si en ellas mismas no se produce también una redistribución del poder. “Si se aspira a que la descentralización promueva el desarrollo humano debe ir acompañada por una democracia auténtica a nivel local”<sup>214</sup>. En nuestra historia reciente del país, nos encontramos con regímenes cuasi feudales gobernando a muchas de estas provincias deficitarias, que de la única manera que se fueron depurando fue por razones de orden público cuando el poder judicial debía intervenir obligado por la tenacidad de los familiares de las víctimas de delitos penales y el acompañamiento del periodismo en algunos casos y con el acompañamiento de la iglesia católica en otros, mucho más que por los medios de autocontrol social de su propio lugar (Véase Caso María Soledad Morales en Catamarca).

Las experiencias de muchas de nuestras provincias nos eximen de comentarios más profundos.

Estamos de acuerdo con la descentralización de funciones, pero debe:

- Garantizar participación real de los ciudadanos (y no sólo de las élites locales) en la gestión administrativa.
- Proveer a la administración local o regional las capacidades y los medios para poder enfrentar las demandas de la población.
- Fijar los mecanismos de control.

<sup>213</sup>Marcou G. (1994). Democratización and decentralization of the state. Citado por Kliksberg, Bernardo, “El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional”. Instituto Nacional de la Administración Pública de México y Fondo de Cultura Económica.

<sup>214</sup>Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (1993). “Informe sobre desarrollo humano”. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011de: <http://hdr.undp.org/es/informes/>



- Garantizar la existencia de adecuada información a la ciudadanía.

Tampoco debemos dejar de lado que los procesos de descentralización están inmersos en el contexto histórico específico de las sociedades, lo que impide realizar comparaciones matemáticas<sup>215</sup>.

### **9e. Concluimos en la necesidad de una nueva Ley de coparticipación. El marco político de una posible reforma.**

También existe la necesidad de sancionar una nueva ley de coparticipación de impuestos como medida transitoria y urgente antes de cambiar el régimen de coparticipación de la forma, modalidad y profundidad propuesta, el régimen actual además de ser contraproducente para las economías regionales según lo fundado y demostrado, es sumamente complejo y enmarañado existiendo cuatro modalidades generales de asignación de los impuestos nacionales con distintos porcentajes para cada impuesto. Estas cuatro modalidades son:

- a) Impuestos coparticipados: IVA Neto, Ganancias, Internos (excepto seguros), transferencia de Inmuebles, Gravamen sobre premios de juego, Contribución especial sobre el capital de las cooperativas, Ganancia Mínima Presunta, Monotributo impositivo.
- b) Impuestos de asignación Específica cuyos recursos son asignados parcialmente a obras en provincias: Impuesto sobre los combustibles líquidos y gas natural (por Naftas, solventes y aguarrás), Fondo Nacional de Energía Eléctrica, tasa de infraestructura hídrica, tasa sobre el gasoil.
- c) Impuestos y tasas de asignación Específica cuyos recursos no son asignados a Provincias: Impuesto sobre los combustibles líquidos y gas natural (por gas-oil, diesel oil, kerosene, GNC y otros combustibles), Bienes Personales (apenas 6,3% a previsión social provincial y municipal), Aportes y contribuciones monotributo previsional, Adicional cigarrillos, Internos (Seguros), Tasa de estadística.

<sup>215</sup> Dres. Hamilton A. Madison S. (2010). Biblioteca Virtual de Antocha. El Federalista N° 10. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: [http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/derecho/federalista/20.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/20.html)



d) Impuestos o tasas no coparticipados total o parcialmente: 70% de lo recaudado en concepto de Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios (Impuesto al Cheque) y el 100% de la recaudación de Derechos de Exportación e Importación con excepción del 30% de las sumas que el Estado Nacional efectivamente percibe en concepto de derechos de exportación de soja, en todas sus variedades y sus derivados; donde se constituyó un “Fondo Federal Solidario” destinado a financiar, en Provincias y Municipios, obras que contribuyan a la mejora de la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda o vial en ámbitos urbanos o rurales.

Para tomar una idea de la complejidad de este sistema que debe ser urgentemente simplificado estableciendo simples transferencias automáticas a provincias y municipios, basta con observar el siguiente cuadro<sup>216</sup>:

<sup>216</sup>Asesores de la región centro (2011). Propuesta de reforma tributaria integral para la República Argentina formulada por entidades empresarias de la región centro. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://www.comercioyjusticia.com.ar/wp-content/uploads/2011/05/Propuesta-Tributaria-Regi%C3%B3n-Centro.pdf>

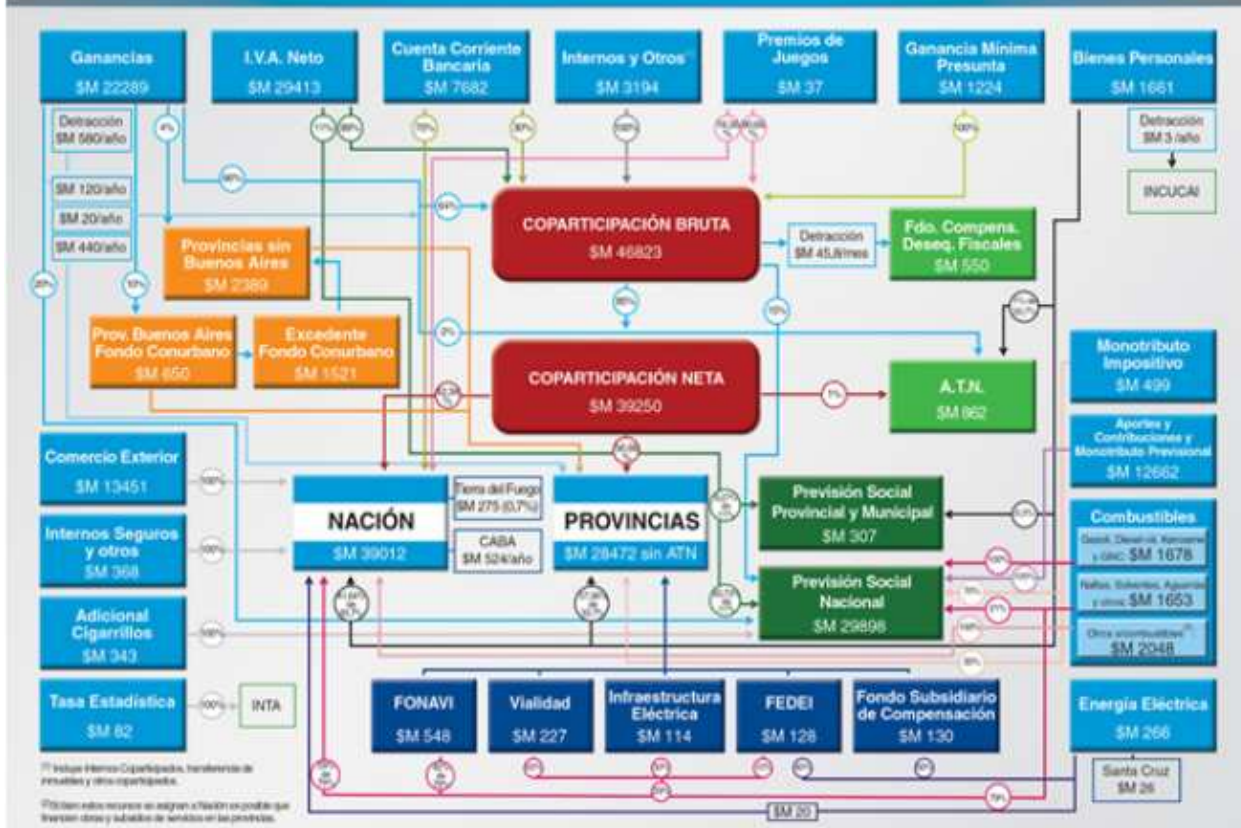


## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



### REPÚBLICA ARGENTINA El Nuevo Laberinto de la Coparticipación



**Fuente:** Llach, Juan y María Marcela Harriague. “Un sistema impositivo para el desarrollo y la equidad”

Por otra parte, actualmente rige una gran concentración de recursos en manos del Tesoro Nacional en desmedro de las provincias. Se transfiere a las provincias apenas algo más de un cuarto de la recaudación total nacional, reducida magnitud que siembra dudas respecto del cumplimiento del piso legal del 34% fijado en la ley de coparticipación nacional. Los problemas fiscales de las provincias obliga al gobierno nacional a realizar transferencias de fondos a favor de los gobiernos subnacionales por fuera del régimen de coparticipación. Al no existir normas que las regulen, esta práctica debilita la autonomía provincial y hace que el desempeño de los gobiernos provinciales sea dependiente de las transferencias discrecionales de la Nación.

La asimétrica distribución entre niveles de gobierno de potestades tributarias y responsabilidades de gasto, que se han agravado en los últimos años en perjuicio de las provincias; dificulta la



gestión de la política económica nacional, el ejercicio de la responsabilidad fiscal y el propio control democrático por parte de los ciudadanos. En consecuencia se observa claramente la necesidad de:

- a) Reducir la cantidad de impuestos, especialmente aquellos de naturaleza distorsiva y de baja recaudación.
- b) Simplificar el sistema impositivo, eliminando normas tributarias complejas que se prestan a confusión y que implican tiempos improductivos y costos innecesarios en materia de liquidación y pago de los impuestos.
- c) Asegurar productividad en el sistema impositivo, simplicidad, certeza, transparencia y ecuanimidad en el pago. Para ello las normas deben ser claras y no ser propiciatorias de fuentes generadoras de elusión y evasión.

El estado nacional no debe distorsionar con reglamentaciones, ni regímenes sancionatorios de naturaleza oscura, que escondan una forma encubierta de legislar, y burlar su imposibilidad Constitucional de poder hacerlo. Hemos tenido sobradas experiencias de esta maña moderna del gobierno central de evitar cumplir con los tratados internacionales con reglamentaciones de “supuesto control de aduanas”, que en realidad esconden un proteccionismo encubierto que nos han traído más de una queja de países hermanos del Mercosur y que lamentablemente también la traslada esta manía en el orden interno (véase exclusión del registro de exportadores de granos).

#### **9f. Viabilidad de nuestra propuesta.**

El cambio que proponemos para que sea viable debe ser paulatino y con plazos bien pensados y coaccionados; el sistema impositivo futuro debería ser previsible, sencillo, sin constantes modificaciones. La reforma tributaria debería permitir adoptar medidas en el corto, mediano y largo plazo para mejorar la estructura fiscal existente a fin de aproximarla a un sistema racional, sin dejar de lado los aspectos históricos y adaptándose a la realidad política, social y económica de la coyuntura propia del país.

El nuevo sistema estaría conformado por pocos tributos estables, fundados en las garantías que acuerda la Constitución, que produzcan la mínima carga, que sean administrables y la vez



resulten productivos de manera de facilitar al Estado el cumplimiento de las funciones que le son inherentes. Debería eliminarse todo tipo de improvisación legislativa y desterrar los hábitos de impuestos que se crean y derogan o vuelven a reflotarse de acuerdo a las necesidades coyunturales del Estado. Por otra parte debería respetarse el “Principio de la capacidad contributiva” y el “Principio de Neutralidad”, por el cual los impuestos no deben interferir en los costos relativos de los factores productivos ni en los precios relativos, teniendo presente la equidad en la distribución de la carga impositiva.

El sistema impositivo se debería estructurar de tal manera que los ingresos permitan cubrir los gastos ordinarios del Estado en forma duradera. Debe ser un instrumento para lograr el desarrollo económico, el incremento del empleo, la redistribución de la renta y la formación del ahorro.

La cuestión no es sólo la nueva ley, sino la nueva forma que está tomando la relación Nación-Provincias. El debate es acerca de las fronteras entre el estado y la sociedad civil. El actual retiro del estado requiere nuevas herramientas para hacer posible en el futuro el cumplimiento de sus objetivos. En este marco se sancionará una nueva ley de coparticipación federal propuesta infra, hasta que se pueda lograr el verdadero y profundo cambio necesario en el sistema, y si es posible con todas y cada una de las propuestas de este trabajo.

#### **9g. Proponemos la creación de un ente federal de políticas públicas.**

En la actualidad de nuestro país, el único organismo federal existente cuya competencia es la inversión pública es el Consejo Federal de Inversiones. Los fondos destinados a las provincias en concepto de “Fondo de Desarrollo Regional” (3 o 4 %) deben ser administrados por el Consejo Federal de Inversiones, organismo que, además, debe controlar el nivel del endeudamiento provincial y hacer un seguimiento de la liquidación diaria de los recursos coparticipables. Creemos que este órgano de administración no basta para el desarrollo de políticas activas a nivel provincial. Propiciamos la creación de un Ente Federal, con participación de todas las provincias, cuya conformación incluya en una instancia superior a una Comisión bicameral de legisladores nacionales, provenientes también de todas las provincias. Estaría conformado por técnicos y especialistas de distintas jurisdicciones y su principal función sería diseñar políticas



activas, de acuerdo a las necesidades de cada provincia, fomentar la industrialización del agro, minería, pesca etc. Su financiamiento quedaría a cargo del “Desarrollo Regional” administrado por el CFI.

**9h. Propuesta: Hasta en tanto y en cuanto no se puedan producir estas profundas modificaciones al actual régimen de coparticipación proponemos:**

Llegamos también a la conclusión que en la actualidad no están dadas las condiciones políticas para que pueda implementarse una gran reforma al sistema de coparticipación federal de impuestos actual que estamos proponiendo. Luego de haber investigado en profundidad los proyectos de reformas, las deliberaciones y discusiones principalmente en el Senado de la Nación, Cámara que pensamos es Federalista por excelencia, donde las provincias se ven en igualdad de condiciones pues son representadas por tres miembros por provincia. Y que debido a esta coyuntura y en tanto y en cuanto no se pueda llegar a cumplir con el ambicioso y profundo cambio al presente sistema de coparticipación federal de impuestos; y debido a la angustiante situación de algunas provincias, proponemos una urgente reforma a la actual ley; coincidimos en parte con la propuesta del senador por la provincia de La Pampa, el Ing. Carlos Alberto Verna y la Dra. María de los Angeles Higonet en que el monto a distribuir al conjunto de las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires, en concepto de coparticipación, no debería ser inferior al 35,26% **de la recaudación de los recursos tributarios nacionales, tengan o no el carácter de distribuibles según lo dispuesto en la Ley 23.548**<sup>217</sup>. Opinamos también que a esto le deberíamos agregar que la ley 20.221 establecía que todos los impuestos nacionales, incluyendo el 15% del impuesto automotor formaban parte de la masa coparticipable. La ley 23.543, estableció que todos los impuestos nacionales conformaban los recursos coparticipables, excepto:

- Derechos de importación y exportación;

<sup>217</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




- Aquellos cuya distribución se prevea por regímenes especiales de coparticipación;
- Aquellos con asignación específica a propósitos determinados;
- Aquellos que sean afectados a la realización de inversiones, servicios, obras y fomento a las actividades de interés nacional (duración limitada).

A nuestro entender, la masa coparticipable debe estar conformada por todos los impuestos nacionales, excepto los del comercio exterior, según lo establecido en el precepto constitucional, y que sin que la misma pueda ser disminuida por detracciones, compensaciones ni alteraciones de ninguna naturaleza. Muy particularmente somos partidarios a que se puedan crear nuevos impuestos nacionales, aquellos con asignación específica a propósitos o destinos determinados y aquellos que sean afectados a la realización de inversiones, servicios, obras y fomento de actividades de interés nacional. Pero es de vital importancia que una vez concluidos, los impuestos deben pasar a formar parte de la masa coparticipable. Pero eso si, por consenso, deberá establecerse que los impuestos transitorios que eventualmente puedan crearse no modificarán la estructura de la masa coparticipable ni la distribución primaria o secundaria. A los efectos del cómputo no se debería tener en cuenta las contribuciones patronales y los aportes personales para el Sistema de Seguridad Social. A los efectos de lo expuesto, la Contaduría General de la Nación (cuya responsabilidad primaria es la de prescribir, dirigir, coordinar, sustentar y evaluar el desarrollo y aplicación del Sistema de Contabilidad Gubernamental en el ámbito del Sector Público Nacional<sup>218</sup>), debería determinar semestralmente, si se ha distribuido el monto equivalente al porcentual garantizado, teniendo en cuenta la recaudación en dicho período, definidos como los transcurridos entre el 1° de enero – 30 de junio y 1° de julio – 31 de diciembre. En caso de resultar inferior, el aporte respectivo deberá ser liquidado y pagado a las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires, dentro de los 45 días de finalizado cada semestre, en función de los porcentajes de distribución previstos en el Artículo 3° y Artículo 4° de la Ley

<sup>218</sup>Cdor. Duro C. S. Contaduría General de la Nación. Responsabilidad primaria. Acciones. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/competencia/cgn.htm>





23.548<sup>219</sup>, con las modificaciones dispuestas por Decretos N° 702 del 1 de julio de 1999<sup>220</sup> y 705 del 26 de marzo de 2003<sup>221</sup>. Los cuáles deberían quedar conformados de la siguiente manera:

- El cuarenta y dos con treinta y cuatro centésimos por ciento (42,34%) en forma automática a la Nación;
- El cincuenta y cuatro con sesenta y seis por ciento (54,66%) en forma automática al conjunto de provincias adheridas;

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

- Buenos Aires 1,5701%
- Chubut 0,1433%
- Neuquen 0,1433%
- Santa Cruz 0,1433%

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

La distribución del Monto que resulte por aplicación del Artículo 3°, inciso b<sup>222</sup>) (El cincuenta y cuatro con sesenta y seis por ciento (54,66%) en forma automática al conjunto de provincias adheridas) se debería efectuar entre las provincias adheridas de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- Buenos Aires 19,93%

<sup>219</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>220</sup> Decreto N°702 del 1 de julio de 1999. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gov.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gov.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)

<sup>221</sup> Decreto de Ley705 del 26 de marzo de 2003. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gov.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gov.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)

<sup>222</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



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

Las disposiciones de esta nueva Ley deberían aplicarse a partir del primer día del primer semestre del ejercicio en que se sancione, y tendrán vigencia hasta la sanción de un nuevo Régimen de Coparticipación Federal, para aquellas Provincias y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que adhieran a la presente antes de la finalización del semestre mencionado y en el porcentaje correspondiente. Para aquellas que no adhieran (recordemos autonomía provincial), en el plazo establecido en el párrafo anterior, la presente regirá para ella a partir del 1º del mes



correspondiente al semestre del año en que se produzca la mencionada adhesión. Se debería Facultar al Jefe de Gabinete de Ministros para realizar las adecuaciones presupuestarias pertinentes, a efectos de dar cumplimiento de esta nueva Ley.

Debería ratificarse la vigencia de la Comisión Federal de Impuestos, la que seguiría constituida por un representante de la nación y uno por cada provincia adherida. Y actualmente tiene las siguientes funciones:

La Comisión Federal de Impuestos<sup>223</sup> - Ley 23.548<sup>224</sup> y 25.049<sup>225</sup> - es un Organismo integrado por Funcionarios de la Nación, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de los Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas de las Provincias Argentinas, quienes tienen a su cargo el estricto cumplimiento del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos establecido por las mencionadas leyes, siendo sus funciones específicas:

- Contralor del Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias. La masa de fondos a distribuir está integrada por el producido de la recaudación de todos los Impuestos Nacionales con excepción de los derechos de importación, de exportación y aquellos cuya distribución entre la Nación y las Provincias, esté prevista en otros Regímenes Especiales de Coparticipación.
- Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional.
- Resolver los conflictos que se susciten entre los Impuestos Locales (Provinciales y Municipales) con los gravámenes nacionales que se coparticipan.

<sup>223</sup> Comisión Federal de Impuestos. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/>

<sup>224</sup> Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>225</sup> Ley N° 25.049 del 11 de Noviembre de 1998. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54854/norma.htm>



Y ahora debiera tener las siguientes funciones que proponemos:

- Aprobar el cálculo de los porcentajes de distribución;
- Controlar la liquidación de las participaciones que a los distintos fiscos corresponde, para lo cual la Dirección General Impositiva, el Banco de la Nación Argentina y cualquier otro organismo público nacional, provincial o municipal, estarán obligados a suministrar directamente toda información y otorgar libre acceso a la documentación respectiva, que la Comisión solicite;
- Controlar el estricto cumplimiento por parte de los respectivos fiscos de las obligaciones que contraen al aceptar este régimen de distribución;
- Decidir de oficio o a pedido del Ministerio de Nación, de las provincias o de las municipalidades, si los gravámenes nacionales o locales se oponen o no y, en su caso, en qué medida a las disposiciones de la presente. En igual sentido, intervendrá a pedido de los contribuyentes o asociaciones reconocidas. Sin perjuicio de las obligaciones de aquellos de cumplir las disposiciones fiscales pertinentes;
- Dictar normas generales interpretativas de la presente ley;
- Asesorar a la Nación y a los entes públicos locales, ya sea de oficio o a pedido de partes, en las materias de su especialidad y, en general, en los problemas que cree la aplicación del derecho tributario interprovincial cuyo juzgamiento no haya sido reservado expresamente a otra autoridad;
- Preparar los estudios y proyectos vinculados con los problemas que emergen de las facultades impositivas concurrentes;
- Recabar del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, del Consejo Federal de Inversiones y de las reparticiones técnicas nacionales necesarias que interesen a su cometido;
- Intervenir con carácter consultivo en la elaboración de todo proyecto de legislación tributaria nacional.

## **FUNDAMENTOS**



Desde el 1° de enero del año 1988 rige la Ley 23.548, conocida como Ley de Coparticipación, y que fue dictada como un Régimen Transitorio de Distribución de Recursos Nacionales Coparticipables. Es la principal norma en que se basa la relación Nación - Provincias, en cuanto a la distribución del producido de los principales tributos que tienen el carácter de coparticipables.

Esta normativa ha sido modificada en forma indirecta a través de distintos Acuerdos Federales y Pactos Fiscales, que fueron suscriptos por las Provincias y el Gobierno Nacional, existiendo como única excepción la falta de adhesión de la Provincia de San Luis al último acuerdo.

Estas modificaciones, han respondido no a aspectos técnicos jurídicos que sustenten los mismos, sino a las diversas necesidades surgidas, motivo de los vaivenes económicos que se han producido en la economía argentina.

En el año 1.994 se reformó nuestra Constitución Nacional, otorgándole al sistema de coparticipación federal rango Constitucional, al incluir en sus Disposiciones Transitorias, la cláusula sexta que establece:

“Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inc. 2 del Artículo 75<sup>226</sup> y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada; tampoco podrá modificarse en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de esta reforma y en ambos casos hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación...”.

Variados motivos han hecho que al día de la fecha (26 de Agosto de 2011), se encuentre incumplido el mandato constitucional. En tal sentido, los objetivos perseguidos por la norma que proponemos resultan necesarios para acercar los fines establecidos por nuestra Norma Suprema.

El dictado del último acuerdo federal no encontró unanimidad, al punto que algunas Provincias lo han llevado al terreno judicial, sobre la vigencia de los artículos de la actual Ley de Coparticipación que establecen:

<sup>226</sup> Art. 75 inc. 2 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-





Art. 7° Ley 23.548<sup>227</sup>: El monto a distribuir a las provincias, no podrá ser inferior al treinta y cuatro por ciento (34%) de la recaudación de los recursos tributarios nacionales de la Administración Central, tengan o no el carácter de distribuibles por esta ley.

Art. 20 Ley 23.548<sup>228</sup>: A los efectos del artículo 7° de la presente ley, la Contaduría General de la Nación determinará antes del 15 de febrero del año siguiente, si se ha distribuido el monto equivalente al porcentual garantizado por el mecanismo del mencionado artículo, en función de la recaudación efectiva del ejercicio fiscal vencido.

En caso de resultar inferior, el ajuste respectivo deberá ser liquidado y pagado a las Provincias antes del 30 de abril del mismo año, en función de los porcentuales de distribución previstos en el artículo 3°, inciso c) <sup>229</sup>y artículo 4°<sup>230</sup> de la presente ley.

La Ley 25.570<sup>231</sup> ratifica el "Acuerdo Nación - Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos" celebrado entre el Estado Nacional, los Estados Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estableciendo en forma sobresaliente en una de sus cláusulas:

Art. 2° — Déjense sin efecto todas las garantías establecidas con anterioridad sobre los niveles a transferir por el GOBIERNO NACIONAL correspondientes a los regímenes de distribución de recursos nacionales coparticipables comprendidos en los artículos 1, 2 y 3 del "ACUERDO

<sup>227</sup> Art. 7 Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>228</sup> Art. 20 Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>229</sup> Art. 3 inc. C Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>230</sup> Art. 4 Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>

<sup>231</sup> Ley N° 25.570 del 10 de Abril de 2002. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes\\_nacionales/ley\\_25570.htm](http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes_nacionales/ley_25570.htm)



NACION-PROVINCIAS SOBRE RELACION FINANCIERA Y BASES DE UN REGIMEN DE COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS"<sup>232</sup>.-

Parte de la doctrina expresa que la inclusión de los párrafos "establecidos con anterioridad" y "de distribución de recursos nacionales coparticipables" indican que la derogación sólo alcanzó a las garantías sobre niveles máximos y mínimos de transferencia asumidos en el "Compromiso Federal" del 6 de diciembre de 1999<sup>233</sup> y en el "Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal" del 17 y 20 de noviembre de 2000<sup>234</sup>, antes mencionados.

En otros términos, se refieren a los niveles de transferencia de "recursos nacionales coparticipables" a las jurisdicciones provinciales, en sustitución de la concurrencia a la masa recaudada, como lo establece el Art. 2 de la ley de coparticipación.

En contraposición otros interpretan en base a lo sostenido por el miembro informante de la Cámara de Diputados de la Nación, que este acuerdo no deroga la garantía establecida en la Ley 23.548.

Creemos importante definir el tema ya que la implementación de un conjunto de políticas públicas desde 2002 hasta la fecha, han devenido en un sistema tributario que se caracteriza por una mayor participación de impuestos no coparticipables, que además han exhibido una dinámica de crecimiento superior al conjunto de los recursos coparticipables, derivando como resultado de ello, una menor participación de las Provincias en la distribución primaria.

Si a lo anterior se le adiciona todas las detracciones previas, asignaciones específicas, pre coparticipaciones, etc. etc. hacen que las Provincias hayan mermado considerablemente, bajo cualquier indicador de comparación, su participación en la recaudación total, agravándose con

<sup>232</sup> Art. 2 Ley N° 25.570 del 10 de Abril de 2002. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA.

**COPARTICIPACION FEDERAL.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:

[http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes\\_nacionales/ley\\_25570.htm](http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes_nacionales/ley_25570.htm)

<sup>233</sup> Compromiso Federal del 6 de diciembre de 1999. COPARTICIPACION FEDERAL-CONVENIOS CON LAS PROVINCIAS-IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:

[http://www.cgibuenosairesbpba.org/IMG/pdf/14.\\_Ley\\_25235\\_-\\_Compromiso\\_Federal.pdf](http://www.cgibuenosairesbpba.org/IMG/pdf/14._Ley_25235_-_Compromiso_Federal.pdf)

<sup>234</sup> Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal del 17 y 20 de noviembre de 2000. El Senado y Cámara de Diputados

de la Nación Argentina reunidos en Congreso....COPARTICIPACION FEDERAL-CONVENIOS CON LAS PROVINCIAS-IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:

<http://www.cfi.gov.ar/docs/Ley25400.pdf>



las actuales restricciones al endeudamiento y el crecimiento vegetativo de los gastos que tienen a su cargo. Además, la utilización de un importante instrumento de Administración Tributaria como son los pagos a cuenta, siempre se los ha utilizado en desmedro de los recursos coparticipables.

Es así que, resulta necesario comenzar a legislar a fin de revertir esta situación, ya que se está disminuyendo la masa de coparticipación, dejando a las Provincias y Municipalidades en una situación de des financiamiento, que está ocasionando la falta de respuesta oportuna en la prestación de los servicios públicos inherentes a ellas.

Un límite a esta situación, es justamente convalidar o legislar para hacer renacer esta garantía, eliminando así muchos artilugios que han utilizado todos los Gobiernos Nacionales de turno, y siguen utilizando, afectando la masa de Coparticipación y creando una mayor dependencia de los Gobiernos Provinciales.

Es en ese marco y hasta tanto se ponga en vigencia un **nuevo régimen de Coparticipación Federal** (Véase infra), se propone como alternativa esta nueva Ley por el que se restablece un piso de la participación de las Provincias en la distribución del total de los recursos.

El mecanismo sugerido no es original, ya que seguramente hay otros proyecto que se han presentado, como por ejemplo el caratulado como Expediente 5742-D-2008<sup>235</sup>, presentado por los Diputados Agosto, Walter Alfredo, Obeid, Jorge Alberto y Dalla Fontana, Ariel Raúl Armando, al cual se le han realizado modificaciones que se creen oportunas en cuanto a la periodicidad, y otras que tienen que ver con aspectos legales sobrevivientes, pero primordialmente, en lo referido a lo normado por la Constitución Nacional, respecto a la competencia de esta Cámara de Senadores para ser Cámara de origen en materia de Coparticipación Federal.

---

<sup>235</sup> Expte. N° 5742-D-2008 del 09 de Octubre de 2008. Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Régimen de coparticipación: ampliación de la participación de las provincias en la distribución total de los recursos tributarios nacionales. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://webappl.hcdn.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=5742-D-2008>



Se debe tener en cuenta que se dictaron los Decretos 2456<sup>236</sup> luego derogado por el Decreto N° 702 del 1° de julio de 1999<sup>237</sup> y también el Decreto N° 705 del 26 de marzo de 2003<sup>238</sup>, mediante los cuales se les fijan porcentajes de distribución a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, y al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del 0,70% y 1,40% respectivamente.

Asimismo se establecen los dos Organismos naturales para la información y control, como son la Contaduría General de La Nación y la Comisión Federal de Impuestos, agregándose en este último caso las facultades interpretativas vigentes en la Ley 23.548 (ver supra).

Como la coparticipación no forma parte de las erogaciones del Presupuesto de la Administración Central, resulta necesario en caso de no llegarse al porcentaje previsto, que el mismo sea solventado por el Tesoro Nacional, y por ende deberán preverse las partidas necesarias, pero como el Proyecto de Presupuesto para el año venidero ya se encuentra aprobado; es que proponemos que el Jefe de Gabinete pueda realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias a fin de cumplir con la norma propuesta.

## 9i. Conclusiones Finales.

El debate por si la coparticipación federal es un instrumento adecuado para lograr el verdadero federalismo, finaliza con nuestra afirmación positiva, eso sí, con una serie de salvedades desarrolladas a lo largo de este trabajo y con los cambios al corto, y mediano plazo propuestos en la conclusión felizmente alcanzada. En opinión coincidente con Numerosos autores concluimos que la falta de correspondencia entre las funciones que los estados provinciales deben cumplir y las competencias impositivas para poder financiarlas no contribuye a la realización del verdadero

<sup>236</sup> Decreto 2456/90 del 29 de Noviembre de 1990. Poder Ejecutivo de la Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_002456\\_1990\\_11\\_22.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_002456_1990_11_22.xml)

<sup>237</sup> Decreto N°702 del 1 de julio de 1999. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)

<sup>238</sup> Decreto de Ley705 del 26 de marzo de 2003. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)





Federalismo<sup>239</sup>. En cuanto a los aspectos confrontativos de este trabajo, tomamos muy en cuenta supra la opinión de Musgrave que estableció en 1983 un conjunto de reglas para la determinación de impuestos; concluyendo en que el gobierno central está en mejores condiciones para concentrar mayor poder tributario que los gobiernos locales, en especial al aplicar impuestos progresivos redistributivos (sobre los ingresos o quizá, el gasto personal), o que graven bases tributarias móviles (valor agregado o ventas, capital, ingreso de capitales). Mientras que los niveles de gobierno descentralizado deben ejercer su potestad con impuestos que graven bases tributarias inmóviles (impuesto inmobiliario) o deben descansar sobre “cargos a usuarios” (tasas y derechos de uso, aranceles). Pero es de nuestro análisis que también concluimos que, en la actualidad, la centralidad de las facultades impositivas es mayor que la del gasto público, a raíz de lo cual se producen las denominadas “brechas fiscales”: superávit financiero a nivel central con déficit financiero a nivel provincial. Y también lo que se denomina Brecha fiscal, producida por las constantes descentralizaciones de funciones delegadas por nación a las provincias sin su correspondiente compensación financiera. Debido a este hecho concluimos también con que esto exige establecer un mecanismo de compensación. El uso de transferencias intergubernamentales como subsidios y aportes, se ha constituido en moneda corriente de nuestro “federalismo fiscal”. En la Argentina, la mayoría de los gobiernos provinciales obtienen más del 50 % de sus ingresos vía aportes provenientes del poder central. Cuando las capacidades tributarias entre jurisdicciones provinciales o estatales difieren en forma tan importante, las transferencias compensadoras del gobierno nacional (aportes federales) resultan necesarias para evitar migraciones no deseadas entre estados, pero concluimos que no resuelven la esencia del problema. Esta distribución más equitativa propuesta, debe estar expresa y totalmente tabulada en una ley; que prohíba terminantemente el manejo discrecional del ejecutivo nacional de estos fondos, para evitar cualquier clase de clientelismo.

---

<sup>239</sup> Artana D. Libonatti O. Moskovits C. y Salinardi M. (1994). Departamento de Desarrollo Económico y Social del BID. La descentralización fiscal en América Latina. Problemas y perspectivas: el caso argentino. Documentos de Trabajo N° 184. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=rg-t1189>



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




A través de la teoría de Brennan y Buchanan, concluimos lamentablemente en que el federalismo puede convertirse en un mercado competitivo, donde las provincias más pobres no pueden subsistir. El Estado no se puede subordinar a las leyes del mercado. El estado nacional debe garantizar el desarrollo de esas regiones, como única manera de que el federalismo pueda realizarse plenamente. Repetimos, este manejo discrecional de los fondos del Tesoro nacional, no debería ser utilizado como ocurre en la actualidad, que asegura esto el clientelismo político; debería estar ajustado a derecho, bajo reglas estrictamente preestablecidas que no den posibilidad al sometimiento, al clientelismo y sometimiento político de las provincias con respecto a la nación.

También pudimos llegar a la conclusión de que los años 90, a la luz de nuestra investigación, fue la época de la historia de nuestro país donde más anomalías se produjeron en esta continua y desigual relación entre el estado nacional y las provincias, en la que más funciones se delegaron a las provincias, sin su correspondiente asignaciones financieras.

Descubrimos que las leyes de coparticipación son constitucionales; así lo consideró la Corte Suprema de Justicia en variados fallos, cuando la misma se puso en juego. Concluimos también en que la concepción de la relación nación - provincias subyace bajo cada ley de coparticipación federal aplicada en nuestro país desde 1935. La ley 20.221/73 constituye el primer intento de redistribuir, y no sólo de devolver, los recursos nacionales. El mismo camino siguió la ley 23.548/88. Es por ello que para analizar las propuestas debimos observar la historia del régimen de coparticipación federal en nuestro país, desde el cual se comenzó a implementar. La Corte de Justicia de la Nación tal cual lo expresamos unas líneas más arriba, ante cualquier duda sobre la constitucionalidad de las leyes-convenio de coparticipación; admitió su validez, como ser en el fallo: 242:280 del 21 de noviembre de 1958, como lo explica el Dr. Vitelleschi I. (2007)<sup>240</sup>, al señalar que: “el ordenamiento vigente en el país admite que las provincias puedan restringir convencionalmente el ejercicio de sus poderes impositivos mediante acuerdos entre sí con la Nación; y la peculiaridad esencial de estos acuerdos, en lo que al caso interesa, es que no afectan

<sup>240</sup> Dr. Vitelleschi I. (2007). Universidad Católica Argentina. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. Carrera de especialización en derecho tributario. Teoría general del derecho tributario .Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/programas\\_tributario\\_1\\_a-o.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/programas_tributario_1_a-o.pdf)



derechos individuales”<sup>241</sup>. En el fallo: 251:180 del 6 de noviembre de 1961, sentenció que “toda vez que lo atinente a las atribuciones en materia impositiva es de orden estrictamente constitucional, los plausibles acuerdos que puedan alcanzarse por leyes del tipo de la invocada (se refería a la ley-convenio de unificación de impuestos internos No. 12.139) deben interpretarse restrictivamente”<sup>242</sup>.

Con estas conclusiones y nuestra propuesta, estamos proponiendo un profundo y verdadero cambio en la coparticipación de impuestos, pero somos consientes y lo hemos demostrado en este humilde trabajo, que el cambio no puede ni debe hacerse en forma drástica, ya que en nuestro país tenemos sobradas malas experiencias en este aspecto. Por tal motivo pensamos que debiéramos empezar con la nueva ley de coparticipación propuesta hasta que podamos encontrarnos con el contexto ideal del país y a partir de ahí pensar la posibilidad de implementar los profundos cambios del sistema de coparticipación propuesto.

FIN

<sup>241</sup> Casas, J. O. (1993). Derecho Constitucional Tributario. La reforma constitucional y la coparticipación federal. Revista Criterios Tributarios No. 84/5. Pág. 27. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/pdf>

<sup>242</sup> Casas, J. O. (1993). Derecho Constitucional Tributario. La reforma constitucional y la coparticipación federal. Revista Criterios Tributarios No. 84/5. Pág. 29. Recuperado de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/pdf>

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552




## 10. CITAS - BIBLIOGRAFIA.

1. Ley Nº 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio.  
Recuperado de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)
2. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.
3. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.
4. Ley Nº 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
5. Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. La coparticipación Federal. Módulo 2, lectura 7. Recuperado 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>
6. Art. 1 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.
7. Art. 121 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.
8. Becerra Ferrer y otros (2001). Manual de Derecho Constitucional. Sda. Ed. T1.Pág. 206. Córdoba, Argentina: Advocatus.
9. Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. La coparticipación Federal. Módulo 2, lectura 7. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>
10. Ley Nº 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)
11. Ley Nº 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390.* Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: [http://infoleg.mec.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mec.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)
12. Ley Nº 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
13. Reforma Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.
14. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/c017cfe1d032b40a0325728b004c0ed3?OpenDocument>
15. Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. Derecho Tributario y Régimen Federal. Módulo 1, Unidad 4. Pag.33. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>
16. Vocos J.I. (2008). UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO21. **SAM** - Sistema de Aprendizaje Multimedial para estudiar a distancia. Derecho Tributario y Régimen Federal. Módulo 1, Unidad 4. Pag.34. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>
17. Arts. 9, 10, 11 y 126 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



18. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 41. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
19. Artana D. Libonatti O. Moskovits C. y Salinardi M.(1994). Departamento de Desarrollo Económico y Social del BID. La descentralización fiscal en América Latina. Problemas y perspectivas: el caso argentino. Documentos de Trabajo N° 184. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=rg-t1189>
20. Riker W.H. (1999). El Federalismo. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.IV\\_No.I\\_1ersem/HHO\\_Vol.4\\_No.I\\_1sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.IV_No.I_1ersem/HHO_Vol.4_No.I_1sem.pdf)
21. Lijphart A. J. (1992). Las democracias contemporáneas. Pág. 186. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>
22. Lijphart A.J. (1992). Las democracias contemporáneas Pág. 186/8. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>
23. Lijphart A. J.(1992) Las democracias contemporáneas. Pág. 192. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>
24. Lijphart A. J. (1992). Las democracias contemporáneas. Pág. 193. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/5.1.modelos.pdf>
25. FIEL. "Hacia una nueva organización del federalismo fiscal". Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.fiel.org/pages/inicio/pdf>
26. FIEL. "Hacia una nueva organización del federalismo fiscal". Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.fiel.org/pages/inicio/pdf>
27. MECON. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Subsecretaría de ingresos públicos. Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/sip/basehome/pormesy tasa.htm>
28. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 11. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
29. Art. 75 inc. 1. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.
30. Art. 75 inc. 2. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-
31. Art. 121. Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-
32. Reproducido en Ministerio de Economía. Secretaría de Hacienda (1989). "Política para el cambio estructural del sector Público". Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/>
33. Linares Quintana S. V. (1989). "El poder impositivo y la libertad individual". Pág. 165-169. Buenos Aires, Argentina: Alfa.
34. Campos G. B.(1974). "Manual de Derecho Constitucional Argentino". Pág. 327 y ss. y "Algo sobre coparticipación impositiva". El Derecho, T. 80, Pág. 197 y ss. Buenos Aires, Argentina: Ediar.
35. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 11. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
36. Art. 75 inc. 22. Reforma Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-
37. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 14. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
38. Art. 121. Reforma Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



39. Oszlak O (1984). "La formación del Estado Argentino". Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.
40. Oszlak O (1984). "La formación del Estado Argentino". Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.
41. Oszlak, Oscar. Op. citada.
42. Oszlak, O (1984). "La formación del Estado Argentino". Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.
43. Oszlak O (1984). "La formación del Estado Argentino". Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.
44. Oszlak O (1984). "La formación del Estado Argentino". Buenos Aires, Argentina: de Belgrano.
45. Brennan y Buchanan (1980). Propuestas para un sistema tributario federal. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires". Cuadernos de Economía No. 3. La Plata, Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt26.PDF>
46. Real Academia Española. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición. Punto 2 Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?LEMA=leviat%C3%A1n>
47. Real Academia Española. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA - Vigésima segunda edición. Punto 2 Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?LEMA=leviat%C3%A1n>
48. Brennan y Buchanan (1980). Propuestas para un sistema tributario federal. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires". Cuadernos de Economía No. 3. La Plata, Argentina. Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt26.PDF>
49. Makón J (1993). Federalismo fiscal. Revista Oikos. N° 2. Pag. 36-38.
50. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 "Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 02 de Julio de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pdf>
51. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 Pág. 18"Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pdf>
52. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 Pág. 19"Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pdf>
53. Porto A.(1990). *Federalismo fiscal: el caso argentino*. Instituto Torcuato Di Tella. Capítulo VIII. Buenos Aires, Argentina: Tesis.
54. Artana D. (1991). *El sistema impositivo argentino*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.
55. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas FIEL.(1993). *Hacia una nueva organización del federalismo fiscal*. Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.fiel.org/pages/inicio/pdf>
56. Artana, D. Libonatti, O., Moskovitz, C. y Saliunardi, M. (1994). "La descentralización fiscal en América Latina. Problemas y perspectivas: el caso Argentina". Serie Documentos de Trabajo No 184. Departamento de Desarrollo Económico y Social. BID.
57. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3, Véase Capítulo 2 "Principios para un Sistema Tributario Federal". Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc68.pdf>
58. Musgrave (1983). Teoría do federalismo fiscal. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v15n1/150105.pdf>
59. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
60. Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



61. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
62. Cetrángolo, O. D.Y Jimenez, J. P. (1995). *El conflicto en torno a las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias*. Primera Parte: Antecedentes de la ley 23.548". Centro de Estudios para el Cambio estructural CECE. Serie de estudios No 9. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fse9.pdf>
63. Priesman, J. A. (1992). La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista. Centro de Estudios para el Cambio estructural CECE. Serie Estudios No 5. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fse5.pdf>
64. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
65. Art. 4, 9, 11 y 12 Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-
66. Art. 67 inc. 8 Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-
67. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
68. Art. 4 Constitución Nacional Argentina del 1 de Mayo de 1853. Honorable Congreso General Constituyente.-
69. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
70. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
71. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
72. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
73. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 25. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
74. Ley N° 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)
75. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
76. López A. A. (1976). Los impuestos y la Constitución. Buenos Aires. Argentina: Macchi. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fse5.pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



EDUCACION  
DISTRIBUIDA



77. "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1949". 12a. Reunión. Sesión del 11-3-1949.
78. "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1957". Tomo II. Pág. 1016 y ss. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.bnm.me.gov.ar/cgi-bin/wxis.exe/opac/?IsisScript=opac/opac.xis&dbn=BINAM&src=link&tb=tem&query=CONVENCION%20CONSTITUYENTE%201957&cantidad=&formato=&sala=>
79. "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1957". Tomo II. Pág. 1021. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.bnm.me.gov.ar/cgi-bin/wxis.exe/opac/?IsisScript=opac/opac.xis&dbn=BINAM&src=link&tb=tem&query=CONVENCION%20CONSTITUYENTE%201957&cantidad=&formato=&sala=>
80. Casas, J.O. (1993). "Derecho Constitucional Tributario. La reforma Constitucional y la Coparticipación Federal". Revista Criterios Tributarios No 84/5.
81. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
82. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
83. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
84. Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390* Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)
85. Ley 20.221. Párrafo segundo del artículo 7. Ver: Ley N° 12.139 dictada en 1934 y sancionada el 1 de enero de 1935. Honorable Congreso de la Nación Argentina. De unificación de los impuestos internos y la distribución de lo recaudado entre la Nación y las Provincias. Ley convenio. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)
86. Nuñez Miñana H. (1984). "Curso de Finanzas Públicas". Universidad Nacional de La Plata. La Plata. Argentina: Ed. Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/Programas\\_tributario\\_1\\_A-o.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/Programas_tributario_1_A-o.pdf)
87. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
88. Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390* Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: [http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)
89. Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>
90. Rescia de la Horra C. (1997). Doctrina judicial tributaria comentada. Tomo 3. Buenos Aires, Argentina: Juris Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&sourc>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



e=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-

auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book\_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false

91. Rescia de la Horra C. (1997). *Doctrina judicial tributaria comentada*. Tomo 3. Buenos Aires, Argentina: Juris Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
[http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&source=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false](http://books.google.com.ar/books?id=dGN8yBRW52gC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=Leyes+22.294&source=bl&ots=VP0rJ9vXR5&sig=JrI8-auUfmBEto3d5wbOqPR2s8s&hl=es&ei=y9t8TsT0HI3rgQfV9OxL&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=6&ved=0CDoQ6AEwBQ#v=onepage&q=Leyes%2022.294&f=false)
92. Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>
93. Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>
94. Ley N° 22.293 del 6 de Abril de 1981. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Modificación al régimen de coparticipación. Recuperado de: <http://www.cece.org.ar/fsd01.htm>
95. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 29. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
96. Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 43-44. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
97. Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 43-44. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
98. Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390* Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=true](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=true)
99. Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 42. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
100. Ley N° 20.221 del 28 de Marzo de 1973. Honorable Congreso de la Nación Argentina. *LEY CONVENIO DE COOPARTICIPACION DE IMPUESTOS NACIONALES A PARTIR DEL 1/1/73. DEROGA LEYES NROS. 14788 Y 14390* Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG\\_OLD\\_QUERY=tru](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas.do?tipo=Ley&nro=20221&INFOLEG_OLD_QUERY=tru)
101. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 30. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
102. Porto A. (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 45. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
103. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



104. El ex-gobernador de Mendoza, Bordón J. O (1995). Bordón reconoció que se negociaban décimas de la coparticipación entre los gobernadores justicialistas para lograr los apoyos políticos en las internas presidenciables. Conferencia dictada en el Banco de la Nación Argentina en el marco de la Jornada Internacional “Descentralización fiscal y Coparticipación Federal”. Buenos Aires. 19-12-1995.
105. B.O. (1988). Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?f=19880601&s=01&pd=1&ph=2>
106. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 31. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
107. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
108. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
109. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 50. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
110. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 51. Recuperado el 10 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
111. Priesman, J. A. (1992). “La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista”. Centro de Estudios para el Cambio estructural. Serie Estudios No 5. Pág. 23.
112. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
113. Ley N° 24.049 del 2 de Enero de 1992. Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/buscarNormas>.
114. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 53. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
115. Priesman, J. A. (1992). “La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista”. Centro de Estudios para el Cambio estructural. Serie Estudios No 5. Pág. 23.
116. Art. 1 inc. a. Ley No.24.130. del 22 de Setiembre de 1992. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
117. Cetrángolo O. (1993). El Pacto fiscal y las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias. Instituto para el Desarrollo Industrial. Pág. 8. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/CVPROFESORES/CETRANGOLO.PDF>
118. Esto es lo que se debate actualmente en el Poder Legislativo. Véase infra. Proyecto de Ley del Senador Carlos Berna.
119. Cetrángolo O. (1993). El Pacto fiscal y las relaciones financieras entre la Nación y las Provincias. Instituto para el Desarrollo Industrial. Pág. 8. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.udesa.edu.ar/files/UAHumanidades/CVPROFESORES/CETRANGOLO.PDF>
120. Priesman, J. A. (1992). “La coparticipación de impuestos: del federalismo fiscal al centralismo menemista”.
121. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). Centro de Estudios para el Cambio estructural. Serie Estudios No 5. Pág. 24. *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 38. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de:

<http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>

122. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 38. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
123. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 38. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
124. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 41. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
125. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 54. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
126. Ley N° 25.053 del 18 de Noviembre de 1988. CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Fondo Nacional de Incentivo Docente. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/resaltaranexos/50000-54999/54874/norma.htm>
127. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 54. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
128. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
129. APORTES AL TESORO NACIONAL.
130. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
131. Ley N° 25.235 del 15 de Diciembre de 1999. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. COMPROMISO FEDERAL DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1999. Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://www.cfi.gov.ar/docs/Ley25235.pdf>
132. Porto A. (2003). Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de ciencias económicas. Departamento de economía. Pág. 56. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed2.pdf>
133. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
134. Ley N° 23.548 del 07 d Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
135. Ley 25570 del 10 de Abril de 2002. Honorable Congreso de la Nación Argentina. "Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos". Recuperado el 21 de Agosto de 2011de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/74031/norma.htm>
136. Art. 75 inc. b Párrafo 3ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



137. Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
138. Ley N° 25.413 del 24 de Marzo de 2001. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Ley de competitividad - Impuesto a los débitos y créditos en cuenta corriente bancaria. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/Leyes/%20cr%C3%A9ditos%20y%20d%C3%A9bitos%20en%20cuentas%20bancarias/ley\\_c\\_025413\\_2001\\_03\\_24.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/Leyes/%20cr%C3%A9ditos%20y%20d%C3%A9bitos%20en%20cuentas%20bancarias/ley_c_025413_2001_03_24.xml)
139. Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
140. Art. 9 inc. g) Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
141. Art. 75 inc. 3ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-
142. Art 2 Ley 25.400 del 07 de Diciembre del 2000. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Compromiso federal para el crecimiento y disciplina fiscal. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/docs/Ley25400.pdf>
143. Art. 2 y 3 Ley 25.082 del 16 de Diciembre de 1998. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. Establécese que, se distribuirá conforme a lo establecido en la Ley N° 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, el producido del Impuesto sobre los Intereses Pagados y el Costo Financiero del Endeudamiento Empresarial y del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta. Recuperado de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55602/norma.htm>
144. Art. 75 inc. 3ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-
145. Art. 3 Ley 25.413 del 24 de Marzo de 2001. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. LEY DE COMPETITIVIDAD. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes/ley25413.htm>
146. Art. 1 Ley 25.561 del 6 de Enero de 2002. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. LEY DE EMERGENCIA PÚBLICA Y DE REFORMA DEL REGIMEN CAMBIARIO. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.poderdelconsumidor.com.ar/legislacion/ley25561.htm>
147. Art. 75 inc. 2do. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-
148. Ley 25.552 del 29 de Noviembre de 2001. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. LEY DE LIMITACION DE AFECTACIONES. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[http://www.puntoprofesional.com/P/0650/LEY\\_25552.HTM](http://www.puntoprofesional.com/P/0650/LEY_25552.HTM)
149. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON). Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias. Secretaria de Hacienda. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.mecon.gov.ar/hacienda/normativa.htm>
150. Bocco A. (1996) "El efecto Tacchi. Tan lejos del primer mundo y tan cerca de la inequidad". Revista Oikos, No 2. Págs. 21-30.
151. INDEC. (1995) "Anuario estadístico de la República Argentina".
152. Carlos Daniel Snopek C. D. Diputado Nacional. Analistas Dr. Pagan A. y Tomasetti J. C. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://webappl.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/C/coparticipacion.html> Coparticipación Federal de Impuestos
153. C.P. Alida Mirta Gacio (2003) Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



154. C.P. Alida Mirta Gacio (2003) Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc](http://www.tribunalesdecuentas.org.ar/index/.../xxcongreso-trabajos.doc)
155. Dr. Hernández A. M. h. (2007). el federalismo a trece años de la reforma constitucional de 1994. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
<http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/el-federalismo-a-trece-anos-de-la-reforma>
156. Frías P. J. y Otros (1985). Derecho Publico Provincial. Pág. 389. Buenos Aires, Argentina: Depalma.
157. Hernández H. M. h. (1997). Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994”, Buenos Aires, Argentina: Depalma. Donde se estudian detenidamente estas cuestiones. El debate sobre la descentralización del poder en el cual tuvo el honor de participar en carácter de Vicepresidente de la Comisión de Redacción- insumió gran parte de la actividad de la Convención, y tal como lo indicamos en la obra citada, abarcó tres grandes capítulos: el federalismo, la autonomía municipal –que fue consagrada indiscutiblemente en el art. 123 de la Ley Suprema- y la ciudad autonomía de Buenos Aires, a la cual se le reconoció la categoría de ciudad Estado, con una jerarquía institucional muy similar a la de las Provincias, según se desprende del art. 129 de la Ley Suprema vigente.
158. Cfr. Frías P. J. (2002). La provincia argentina entre Alberdi y la realidad en “Homenaje a Juan Bautista Alberdi”, Tomo 1, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 2002, págs. 58-59 y sus obras anteriores “Introducción al derecho público provincial”, Buenos Aires: Depalma, “Derecho Público Provincial”, en coautoría, Buenos Aires: Depalma, y “El proceso federal argentino”, entre otras obras donde analiza el proceso de desfederalización sufrido por nuestro país.
159. Publicado en el diario “La Nación”, de la ciudad de Buenos Aires, con fecha 8 de enero de 2003.
160. Dr. Dalla Via A. R. y Dr. Garat P. M. (2011). INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. El Federalismo fiscal y el régimen de coparticipación a partir de la Reforma Constitucional de 1994. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/inap.html>
161. BANCO MUNDIAL (1997). Informe sobre el Desarrollo Mundial. "El Estado en un Mundo en Transformación". CEPAL/GTZ "Descentralización Fiscal en América Latina". Nuevos Desafíos y Krause-Junk.
162. La idea de controles "verticales" y "horizontales" fue formulada por KARL LOWESTEIN en su "Teoría de la Constitución", publicada por Ariel. Barcelona.
163. CARMAGNANI, M. (2004). Los federalismos latinoamericanos. "México, Brasil, Argentina". Fondo de Cultura Económica. México: Coompilador.
164. ALBERDI, J. B. (1953). Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853", Buenos Aires, Argentina: Luz del Día.
165. NINO, C. S. (1997). Características de nuestro sistema político. "La constitución de la democracia deliberativa", Barcelona, España: Grijalbo.
166. Aghón G. y Gerold Krause-Junk (2011). Asociación Internacional de Presupuesto Público. Descentralización Fiscal. Marco Conceptual. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[http://www.asip.org.ar/es/revistas/36/aghon\\_krause-junk/aghon\\_krause-junk\\_04.php](http://www.asip.org.ar/es/revistas/36/aghon_krause-junk/aghon_krause-junk_04.php)
167. Tiebout, Charles M. (1956), A Pure Theory Of Local Expenditures, Journal of political Economy.
168. Banco Mundial (1988), Informe para el Desarrollo, Cap. 7. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de:  
[http://search.worldbank.org/all?qterm=+Informe+para+el+Desarrollo+1988&intitle=&as\\_sitesearch=&as\\_filettype=](http://search.worldbank.org/all?qterm=+Informe+para+el+Desarrollo+1988&intitle=&as_sitesearch=&as_filettype=)
169. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 68. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
170. Marcou, G. (1994). Democratización and decentralization of the state. Citado por Kliksberg, Bernardo, “El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional”. Instituto Nacional de la Administración Pública de Mexico y Fondo de Cultura Económica.
171. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (1993). “Informe sobre desarrollo humano”.

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



EDUCACION  
DISTRIBUIDA



172. Snopek C. D. Analistas: Dr. Pagan A. y Lic. Tomasetti J. C. (2011). Coparticipación Federal de Impuestos. HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION ARGENTINA. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://webappl.hcdn.gov.ar/secparl/icap/publicaciones/glosario/C/coparticipacion.html>
173. Art. 1 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-
174. Porto A. (1995). Universidad Nacional de La Plata Facultad de Ciencias Económicas. *Federalismo argentino*. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/>
175. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. (1995), "Propuesta para un Sistema Tributario Federal". Cuadernos de Economía N° 3. Cp. 2. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/doc/puc>
176. Artana D. (1991). FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (F.I.E.L.) " *Sistema Tributario de la República Argentina*". Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.fiel.org/publicaciones/Libros/ladistribucion.pdf>
177. Artana D. López Murphy (1993). FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (F.I.E.L.) " Reemplazo del Impuesto sobre los ingresos brutos por un impuesto a las ventas minoristas". Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.fiel.org/publicaciones/Libros/ladistribucion.pdf>
178. Artana D. López Murphy (1993). Competencias funcionales del estado nacional y de las provincias Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://search.iadb.org/search/cgi-bin/query-meta.exe?v%3Asources=IDB-S-I-Bundle&v%3Aproyect=IDB-P-Internet&query=departamento+de+desarrollo+economico+y+social+Daniel+Artana+Lopez+Murphy+1993>
179. Bocco A. (1993). Competencias funcionales del estado nacional y de las provincias Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt40.PDF>
180. Bocco A. (1993). Competencias funcionales del estado nacional y de las provincias Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/>
181. Porto A. (1999). Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata. "Preguntas y Respuestas sobre Coparticipación Federal de Impuestos" Documento de Trabajo Nro. 17. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc17.pdf>
182. Raimundi C. y Tilli M. (1996). CENTRO DE ESTUDIOS NUEVO MILENIO. EL FEDERALISMO FISCAL Y LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS. "Propuestas para una nueva ley de Coparticipación Federal" CUADERNO DE POLITICA FISCAL N° 2. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MU1139.pdf>
183. Raimundi C. y Tilli M. (1996). CENTRO DE ESTUDIOS NUEVO MILENIO. EL FEDERALISMO FISCAL Y LA COPARTICIPACIÓN DE IMPUESTOS. "Propuestas para una nueva ley de Coparticipación Federal" CUADERNO DE POLITICA FISCAL N° 2. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/MU1139.pdf>
184. Almada L. y Matich C. (2009). Periódico Económico Tributario N° 428. Buenos Aires, Argentina: La Ley. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://fiscalex.com.ar/novedades/200905.htm>
185. Honorable Senado de la Nación Argentina. Leyes de Coparticipación. Proyectos de Ley que modifican la ley de coparticipación. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/buspal.php>
186. Al final del punto se puede observar en el cuadro de indicadores los datos que relacionan los recursos tributarios propios sobre las erogaciones totales y se puede descubrir las desigualdades en la capacidad tributaria de cada una de las jurisdicciones.
187. Congreso de Trabajadores Argentinos (1994). Los nuevos contenidos de las crisis provinciales. Las relaciones fiscales y financieras entre la Nación y las Provincias durante la Convertibilidad.
188. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 45. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>



## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



189. Dres. Raimundi C. y Tilli M. (1996). *El federalismo fiscal y la coparticipación de impuestos*. Centro de Estudios del Nuevo Milenio. cuaderno de política fiscal N° 2. Pág. 45. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.nuevomilenio.org.ar/pfiscal/02.html>
190. Datos extraídos de Durán V./ Gomez Sabaini J. 1990/3. “Lecciones sobre reformas fiscales en Argentina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU.
191. Propuesta para la reforma tributaria integral para la República Argentina formuladas por las entidades empresariales de la región centro (2011). Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.comercioyjusticia.com.ar/wp-content/uploads/2011/05/Propuesta-Tributaria-Regi%C3%B3n-Centro.pdf>
192. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>
193. Propuesta para la reforma tributaria integral para la República Argentina formuladas por las entidades empresariales de la región centro (2011). Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.comercioyjusticia.com.ar/wp-content/uploads/2011/05/Propuesta-Tributaria-Regi%C3%B3n-Centro.pdf>
194. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>
195. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>
196. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>
197. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>
198. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Organismo que depende de la O.N.U. (Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.eclac.org/argentina/default.asp>
199. MOVIMIENTO PRODUCTIVO ARGENTINO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina. Recuperado de: <http://www.mpargentino.com.ar/mesa-debate-coparticipacion-federal-historia-situacion-actual-y-perspectivas-por-dr-alberto-porto-lic-rogelio-frigerio-dr-carlos-botassi-lic-gerardo-otero-y-dr-alieto-guadagni/>
200. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/senadores/senadores.php>
201. Guadagni A. A. (2009). MOVIMIENTO PRODUCTIVO ARGENTINO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.mpargentino.com.ar/mesa-debate-coparticipacion-federal-historia-situacion-actual-y-perspectivas-por-dr-alberto-porto-lic-rogelio-frigerio-dr-carlos-botassi-lic-gerardo-otero-y-dr-alieto-guadagni/>
202. Véase “Ley de Regiones”. Honorable Congreso de la Nación. Sesiones. Proyecto presentado por los senadores nacionales Daniel Baum, Carlos Almirón, José Luis Gioja, Osvaldo Sala, Carlos Manfredotti, Felipe Sapag, José Manuel de la Sota, Enrique Martínez Almudevar y José Oscar Figueroa. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/boletin/cuerpo1.php>
203. Germán Bidart Campos G.B. (1985). “Educación Cívica 2”. Pág. 33. Buenos Aires, Argentina: Estrada.
204. Hernández A. M. (h). (1997). Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994. 34-42. Buenos Aires, Argentina: Depalma
205. Castorina de Tarquini M. C. (2003). Derecho constitucional de la reforma de 1994. T 2. Pág. 373. Buenos Aires, Argentina: Depalma



<b>TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)</b>	
<b>MATERIA:</b>	SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA
<b>CARRERA:</b>	ABOGACIA
<b>NOMBRE:</b>	MARCELO RAUL CONCI
<b>LEGAJO:</b>	VABG 3552
 	

206. Badeni G. (1994). Reforma constitucional e instituciones políticas. Pág. 436. Buenos Aires, Argentina: Ad-Hoc.
207. Prof. Piombo H. D. (1994). Teoría general y derecho de los tratados interjurisdiccionales internos. Universidad Nacional de La Plata. Cap. 10. Buenos Aires, Argentina: Depalma.
208. Dr. Solanet M. A. (2008). Reforma tributaria y de la coparticipación federal. Centro de estudios del Futuro Argentino. Recuperado el 21 de Agosto de 2011 de: <http://www.libertadyprogresoonline.org/wp-content/uploads/2011/02/Reforma-Tributaria-y-Coparticipaci%C3%B3n.pdf>
209. Prof. Rodrigo M. (2011). Negociación según el Proyecto de Negociación de Harvard. Universidad Empresarial Siglo 21. SAM. Pág. 13 Unidad 2. Punto 2. Mediación, Arbitraje y Negociación. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <https://siglo21.epiclms.net>
210. Decreto 206/2009 del 19 de Marzo de 2009. FONDO FEDERAL SOLIDARIO. Poder Ejecutivo de la Nación Argentina. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: [http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/normativa/dec\\_206\\_09.pdf](http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/normativa/dec_206_09.pdf)
211. Art 4, Cap. 1ro. Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Declaraciones, derechos y garantías. Honorable Congreso General Constituyente. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/capitulo1.php>
212. Art. 2 inc. a Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
213. Marcou G. (1994). Democratización and decentralization of the state. Citado por Kliksberg, Bernardo, "El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional". Instituto Nacional de la Administración Pública de México y Fondo de Cultura Económica.
214. Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (1993). "Informe sobre desarrollo humano". Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://hdr.undp.org/es/informes/>
215. Dres. Hamilton A. Madison S. (2010). Biblioteca Virtual de Antocha. El Federalista N° 10. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: [http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/derecho/federalista/20.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/20.html)
216. Asesores de la región centro (2011). Propuesta de reforma tributaria integral para la República Argentina formulada por entidades empresarias de la región centro. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://www.comercioyjusticia.com.ar/wp-content/uploads/2011/05/Propuesta-Tributaria-Regi%C3%B3n-Centro.pdf>
217. Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
218. Cdor. Duro C. S. Contaduría General de la Nación. Responsabilidad primaria. Acciones. Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/competencia/cgn.htm>
219. Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 02 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
220. Decreto N°702 del 1 de julio de 1999. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)
221. Decreto de Ley705 del 26 de marzo de 2003. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)
222. Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
223. Comisión Federal de Impuestos. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



224. Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
225. Ley N° 25.049 del 11 de Noviembre de 1998. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/54854/norma.htm>
226. Art. 75 inc. 2 Constitución Nacional Argentina del 22 de agosto de 1994. Honorable Congreso General Constituyente.-
227. Art. 7 Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
228. Art. 20 Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
229. Art. 3 inc. C Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
230. Art. 4 Ley N° 23.548 del 07 de Enero de 1988. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL. REGIMEN TRANSITORIO.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=21108>
231. Ley N° 25.570 del 10 de Abril de 2002. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes\\_nacionales/ley\\_25570.htm](http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes_nacionales/ley_25570.htm)
232. Art. 2 Ley N° 25.570 del 10 de Abril de 2002. HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA. **COPARTICIPACION FEDERAL.** Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes\\_nacionales/ley\\_25570.htm](http://www.jusneuquen.gov.ar/share/legislacion/leyes/leyes_nacionales/ley_25570.htm)
233. Compromiso Federal del 6 de diciembre de 1999. COPARTICIPACION FEDERAL-CONVENIOS CON LAS PROVINCIAS-IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://www.cgibuenosairesbpba.org/IMG/pdf/14.\\_Ley\\_25235\\_-\\_Compromiso\\_Federal.pdf](http://www.cgibuenosairesbpba.org/IMG/pdf/14._Ley_25235_-_Compromiso_Federal.pdf)
234. Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal del 17 y 20 de noviembre de 2000. El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso... COPARTICIPACION FEDERAL-CONVENIOS CON LAS PROVINCIAS-IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://www.cfi.gov.ar/docs/Ley25400.pdf>
235. Expte. N° 5742-D-2008 del 09 de Octubre de 2008. Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Régimen de coparticipación: ampliación de la participación de las provincias en la distribución total de los recursos tributarios nacionales. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: <http://webappl.hcdn.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=5742-D-2008>
236. Decreto 2456/90 del 29 de Noviembre de 1990. Poder Ejecutivo de la Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_002456\\_1990\\_11\\_22.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_002456_1990_11_22.xml)
237. Decreto N°702 del 1 de julio de 1999. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)
238. Decreto de Ley705 del 26 de marzo de 2003. Poder Ejecutivo de La Nación. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de: [http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec\\_c\\_000702\\_1999\\_07\\_01.xml](http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/DecretosNacionales/dec_c_000702_1999_07_01.xml)
239. Artana D. Libonatti O. Moskovits C. y Salinardi M. (1994). Departamento de Desarrollo Económico y Social del BID. La descentralización fiscal en América Latina. Problemas y perspectivas: el caso argentino.

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

- Documentos de Trabajo N° 184. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:  
<http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=rg-t1189>
240. Dr. Vitelleschi I. (2007). Universidad Católica Argentina. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. Carrera de especialización en derecho tributario. Teoría general del derecho tributario .Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:  
[http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/programas\\_tributario\\_1\\_a-o.pdf](http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo16/files/programas_tributario_1_a-o.pdf)
241. Casas, J. O. (1993). Derecho Constitucional Tributario. La reforma constitucional y la coparticipación federal. Revista Criterios Tributarios No. 84/5. Pág. 27. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/pdf>
242. Casas, J. O. (1993). Derecho Constitucional Tributario. La reforma constitucional y la coparticipación federal. Revista Criterios Tributarios No. 84/5. Pág. 29. Recuperado el 19 de Septiembre de 2011 de:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/pdf>

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



### ANEXO A

Dpto. de Trabajos Finales de Graduación  
Universidad Siglo 21

### Formulario descriptivo del Trabajo Final de Graduación

#### Identificación del Autor

Apellido y nombre del autor:	CONCI, MARCELO RAÚL
E-mail:	concimaresceleste@hotmail.com
Título de grado que obtiene:	ABOGADO
Nº Legajo	VABG 3552
D.N.I.:	22.699.603
MODALIDAD:	DISTRIBUIDA - C.A.U. NUEVA CÓRDOBA

#### Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español	EL IMPACTO DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL SOBRE LAS ECONOMÍAS REGIONALES Y LA COPARTICIPACION FEDERAL DE IMPUESTOS
Título del TFG en inglés	THE IMPACT OF THE SYSTEM TRIBUTARY NATIONAL ENVELOPE THE FRUGALITIES REGIONAL AND THE COPARTICIPACION FEDERAL THAN TAXES
Tipo de TFG (PAP, PIA, IDC)	Tipo de TFG PIA
Integrantes de la CAE	JOSE VOCOS - PEDRO SACONE
Fecha de último coloquio con la CAE	1RO DE NOVIEMBRE DE 2011
Versión digital del TFG: contenido y tipo de archivo en el que fue guardado	CD ROM. ARCHIVO PDF MARCELO CONCI TFG



**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN (T.F.G.)**

**MATERIA:** SEMINARIO FINAL DE LA ABOGACIA  
**CARRERA:** ABOGACIA  
**NOMBRE:** MARCELO RAUL CONCI  
**LEGAJO:** VABG 3552



**EDUCACION  
DISTRIBUIDA**



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

### Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente, a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis. (marcar con una cruz lo que corresponda)

#### Autorización de Publicación electrónica:

- Si, inmediatamente
- Si, después de .....<sup>12</sup> mes(es)
- No autorizo

\_\_\_\_\_  
Firma del alumno