

# FEDERALISMO FISCAL: EL CASO DE ARGENTINA

AGÜERO HEREDIA, Amanda

## A. INTRODUCCIÓN

La función del sector público no consiste en lograr un solo fin, sino una variedad de fines. La consecución de la mayor parte de los fines del Estado requiere la realización de erogaciones monetarias y por lo tanto la obtención de recursos para hacer frente a ellas. La forma concreta que el Estado determina el monto total y la composición de las erogaciones y de los recursos expresa la política fiscal adoptada.

El proceso de determinación de la política fiscal varía con el sistema de gobierno y la estructura política del país. Esto se aplica a la composición y nivel de los programas de gasto y a la determinación de la estructura fiscal, así como al uso de medidas conjuntas de impuesto y gasto dentro de la política estabilizadora.

El sector público tiene tres funciones ineludibles que resolver para que el sistema logre un óptimo de bienestar: conseguir la distribución más equitativa de la renta; un alto nivel de empleo con precios estables, logrando la estabilidad, y el establecimiento de un patrón eficiente en la asignación de recursos.

La forma centralizada de gobierno como la caracterizada por una descentralización extrema tienen ventajas notables y serios defectos para llevar a cabo las tres funciones económicas fundamentales del sector público. Un Gobierno Central puede resolver mejor los problemas de estabilización y distribución; pero, en ausencia de los llamados gobiernos locales, es muy probable que existan pérdidas de bienestar por la uniformidad del consumo de bienes públicos. Lo que claramente es deseable, es una forma de gobierno que combine las ventajas de los dos casos y atenúe sus defectos.

El federalismo representa, en cierto sentido, un compromiso entre el Gobierno Central y los gobiernos subnacionales (provincias y municipios). En un sistema federal existen diferentes niveles de gobierno, tomando decisiones cada uno respecto a la provisión de ciertos servicios públicos, en sus respectivas jurisdicciones geográficas.

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.

En el presente trabajo se propone analizar el sistema de transferencia de recursos recaudados por la Nación hacia las provincias, realizando un análisis de las leyes de coparticipación en el tiempo y centrando el análisis en la Ley Nacional N° 23.548 de 1988, con sus posteriores regímenes modificatorios. También se analiza la distribución y composición de la masa de recursos coparticipables para el periodo 2003-2018.

## B. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS ENTRE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO<sup>1</sup>

En un país de estructura federal, existen distintos niveles de gobierno, en el caso de Argentina, se pueden distinguir tres niveles de gobierno: Nacional, Provincial y Municipal.

Los dos primeros niveles de gobiernos cuentan con poderes reglados por las respectivas Constituciones (Nacional y Provinciales).

El problema teórico que se plantea es el de la coordinación de las finanzas del sector público y, consiste en el reparto de atribuciones y tareas entre las entidades situadas en cada uno de los niveles, abarcando tanto el aspecto de los recursos, como el de los gastos; en función de los aspectos de las finanzas públicas, como la óptima *asignación de recursos* para la satisfacción de las necesidades públicas y privadas, mediante las prestaciones de servicios públicos y la provisión privada de bienes y servicios y respecto de los principios de igualdad y equidad; la *redistribución del ingreso, estabilización y desarrollo económico*.

Es fundamental tener presente que la coordinación de las finanzas no se agota en un reparto de los ingresos, en la forma autónoma de un reparto de las fuentes de recursos, o, en la forma de distribución de los fondos recaudados.

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

---

<sup>1</sup> Nuñez Miñana, Horacio, Finanzas Públicas, Capítulo X, Jarach, Dino; Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Capítulo III y Gacio; Alida Mirta, Coordinación Fiscal. Coparticipación de Impuestos. Bases Conceptuales para la Coparticipación Federal de Impuestos y el Organismo Fiscal de Contralor previsto en el art. 75 de la Constitución Nacional.

con deuda, se cubren a través de transferencias de la Nación, lo que hace necesaria la coordinación fiscal entre los distintos niveles de gobierno.

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.

Las distintas provincias determinan su capacidad de recaudación tributaria. Esta capacidad viene dada 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.

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.

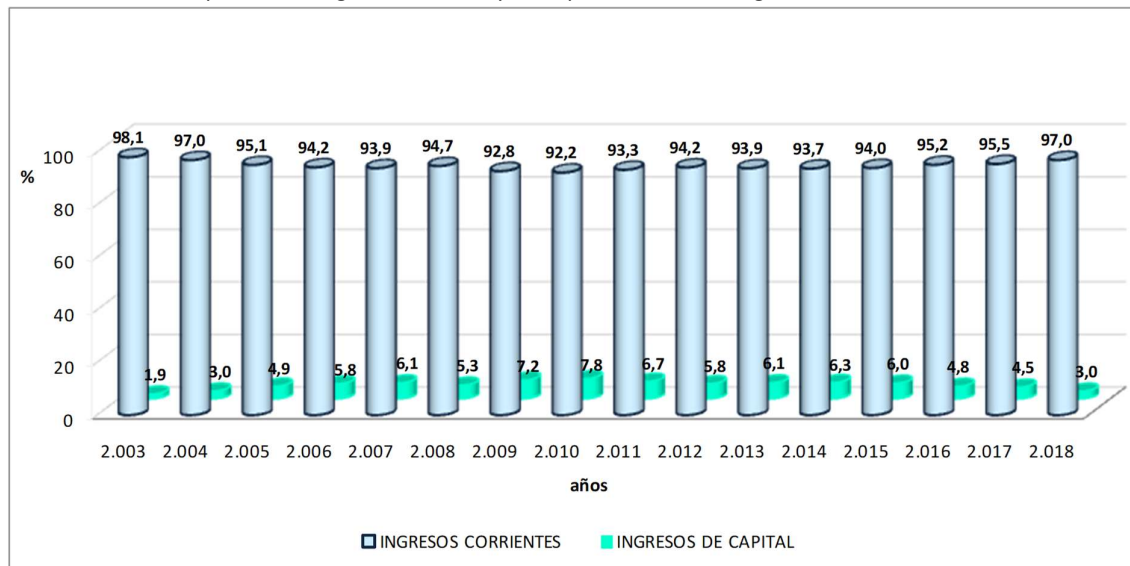
Este sistema lleva a que las provincias gasten más recursos de los que pueden recaudar, creando un desbalance en las cuentas, que es saldado a través de transferencias del Gobierno Nacional; a esto se le llama desbalance vertical.

Otra cuestión es la cantidad de recursos que la Nación destina a cada provincia. El fin principal de los criterios de reparto, 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.

En el presente trabajo se centrará el análisis en los recursos que la Nación ha destinado para cada provincia, es por ello que se enfocará en los ingresos corrientes y dentro de ellos a los ingresos tributario de origen nacional, que perciben el conjunto de provincias y su composición.

En el total de ingresos, los ingresos corrientes han oscilado en el periodo analizado 2003-2018, entre el 95% y el 98%, como se observa en el gráfico que se muestra a continuación.

Gráfico N°1: Participación del Ingreso corriente y de capital en total de Ingresos. Período 2003-2018



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Comisión Federal de Impuestos.

Los ingresos corrientes son los que provienen de los ingresos tributarios de origen nacional y de origen provincial.

El universo de recaudación nacional contemplado en los Recursos de Origen Nacional incluye aquellos cuya distribución involucra a las provincias. No se incluyen recursos que en su totalidad se destinen a otros organismos del Sector Público Argentino.

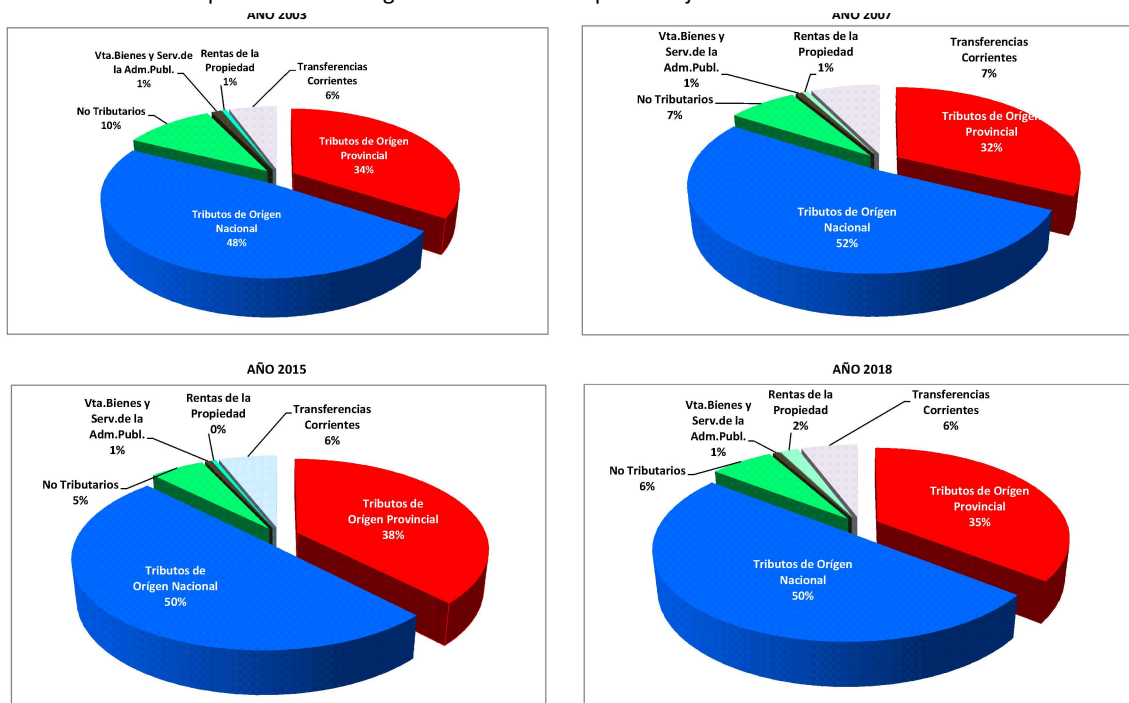
Los Recursos de Origen Nacional, incluyen Distribución Secundaria de la Coparticipación Federal de Impuestos (Ley N° 23.548 y Modificatorias) y Otros Regímenes distribuidos por el Banco de la Nación Argentina; inclusive, la compensación derivada del Consenso Fiscal firmado con las provincias y ratificado por Ley 27.429 y los regímenes de energía Ley N° 24.065.

La información de tributarios provinciales mensuales corresponde a la información publicada por las Direcciones de Rentas o Administraciones Tributarias Provinciales. Consecuentemente, esta Dirección Nacional sólo replica la información tal como la divulgan dichos organismos sin realizar modificaciones ni cambios de ninguna naturaleza. Cabe aclarar que, por ejemplo, puede incluir recursos no tributarios cuya recaudación se encuentra bajo la órbita de los organismos recaudadores.

En los gráficos que se muestran a continuación se observa que la composición de los ingresos corrientes, se observa que los ingresos de origen nacional son el principal recurso de las 24 jurisdicciones subnacionales consolidadas, representando aproximadamente el 50% del total de los ingresos corrientes.

Entre los años 2003 y 2018, se observa un incremento de la participación de los ingresos tributarios de origen nacional y provincial, en 2% y 1% respectivamente, mientras que los ingresos no tributarios han perdido participación en aproximadamente un 4%.

Gráfico N°2: Composición de los ingresos corrientes en porcentaje.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Comisión Federal de Impuestos.

### C. COPARTICIPACIÓN: CONCEPTO Y MÉTODOS<sup>2</sup>

La coparticipación de impuestos es un sistema de transferencia de recursos recaudados por la Nación hacia las provincias.

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 distribución entre gobiernos de distinto nivel de los recursos financieros disponibles para el sector público consolidado, denominado *coordinación financiera*, admiten en principio numerosas posibilidades alternativas.

La doctrina ha agrupado las soluciones a los problemas de coordinación fiscal por sus características sustanciales, y ha evaluado las ventajas y desventajas de cada una. Los esquemas de coordinación no analizan el aspecto del reparto de las funciones y de los gastos de los distintos niveles de gobierno, sino sólo la distribución de los recursos o de las fuentes de su producción.

Los sistemas de coordinación financiera son propios de países con estructura federal. El objetivo de estos sistemas es asignar recursos entre distintos niveles de gobierno y entre unidades de gobierno de un mismo nivel.

Siguiendo a Nuñez Miñana, se presentarán cinco mecanismos “puros” de coordinación financiera entre niveles de gobierno, aunque en la práctica se encontrará para un país determinado una mezcla por el

<sup>2</sup> Idem anterior.

funcionamiento simultáneo de más de uno de ellos, o modalidades cercanas a uno de los mecanismos puros pero con ciertas variables que lo aproximan en cierta manera a otro.

Los mecanismos de coordinación financiera son:

✓ Método de **Concurrencia de Fuentes**

Es el método tal vez más simple de todos y equivale a la ausencia total de coordinación. Consiste en no establecer restricciones ni al uso por parte de cada nivel de gobierno de los distintos tipos de fuentes de recursos, ni al nivel de utilización efectiva de las mismas. Por lo tanto, cada nivel de gobierno utiliza las mismas fuentes, y la recaudación que obtiene la aplica a la financiación completa de sus propias erogaciones. Cada nivel de gobierno establece su propio régimen legal independiente, fijando las bases imponibles, las alícuotas, etc, de cada tributo y decide el tipo y nivel de prestación de cada servicio y el tipo y nivel de utilización de cada fuente de recurso; no se produce transferencias de fondos entre niveles de gobierno.

Como ventajas de este sistema se pueden mencionar la responsabilidad de cada poder en la elección de los instrumentos tributarios y la altura de sus alícuotas, y por lo tanto la obligación de controlar sus gastos y controlar su gestión administrativa.

Las principales desventajas de este sistema es la multiplicación de administraciones fiscales y sujeción a los contribuyentes a repetidas fiscalizaciones; la creación de oasis fiscales en algunas regiones y alta presión tributaria en otras, generando diferencias en las condiciones de ubicación de las actividades productivas y del nivel de vida. Y por último la falta de unidad del sistema tributario, tanto en la observancia de los propósitos comunes de equidad y justicia como en el aspecto de política fiscal para el desarrollo y la estabilización, como para la posibilidad de redistribución de ingresos.

✓ Método de **Separación de fuentes**

Por vía constitucional o por acuerdo entre los distintos niveles de gobierno se limita el acceso de cada uno de los niveles de gobierno a un conjunto determinado de tributos, no pudiendo un nivel de gobierno establecer un tributo que esté reservado para otro nivel. Cada gobierno decide, dentro de sus recursos exclusivos, el nivel efectivo de utilización de cada uno de ellos; tampoco en este método hay transferencias de fondos entre los distintos niveles de gobierno.

Este sistema puede ser racional y adecuado para cumplir con los múltiples fines de la coordinación financiera sólo en el modelo del estado gendarme. A medida que se amplían las funciones estatales y crecen las erogaciones, se hace más difícil que la distribución de los ingresos sea congruente con la magnitud de los gastos de los distintos niveles del gobierno. Los impuestos asignados a los distintos niveles se desarrollan con un ritmo y medida diferente de las necesidades financieras.

No sólo en el aspecto de la suficiencia de los recursos para las cambiantes necesidades financieras del Estado resulta inadecuado el sistema de separación, también lo es respecto del problema de la política fiscal, de la equitativa distribución de la carga según el principio de la capacidad contributiva, de la redistribución de ingresos, de la estabilización y el desarrollo.

✓ Método de **Cuotas adicionales**

Este método es una variante del método de concurrencia de fuentes, en el sentido de que cada nivel de gobierno tiene poder tributario sobre todos los recursos. Pero el nivel inferior de gobierno ejerce su poder tributario a través de la fijación de alícuotas suplementarias al tributo legislado y recaudado a nivel nacional. Puede el gobierno local recaudar directamente su propio tributo o puede el gobierno central también recaudar el tributo local y distribuir lo producido en cada jurisdicción al respectivo gobierno.

En cuanto a la política fiscal, el gobierno local únicamente podría variar las alícuotas adicionales de cada tributo. Normalmente, se fijan topes a los porcentajes adicionales.

Su ventaja consiste en la unicidad en la administración y fiscalización, y da mayor autonomía a los diferentes niveles; evita totalmente las superposiciones horizontales o sea entre Estados de igual nivel.

Su principal dificultad consiste en la técnica, en función de criterios políticos, de asignar a diferentes Estados la facultad de sobreimponer, cuando los hechos económicos sujetos al tributo se producen en varias jurisdicciones.

✓ Método de **Asignación**

En este método la recaudación se unifica en cabeza del gobierno central del producido, el nivel superior puede destinar una parte a asignaciones de fondos a los gobiernos locales. Estas asignaciones pueden ser globales o condicionales, en este último caso la condición puede referirse al destino que el gobierno local debe dar a los fondos.

Las **asignaciones globales**, son entregas de fondos al sistema sin afectación a gastos determinados ni vinculadas al cumplimiento por los Estados beneficiados, de ninguna tarea, creación o mantenimiento de servicios a determinados niveles. Las ventajas que presentan es que tienden a distribuir los recursos, de

acuerdo con la evaluación unitaria, según las necesidades financieras de cada nivel de gobierno. También tiene la ventaja de eliminar todas las superposiciones, tanto verticales como horizontales, de gravámenes y las duplicaciones de su administración y fiscalización; y puede lograr finalidades de redistribución del ingreso, estabilidad económica y desarrollo. La desventaja que presenta es que constituye el método de coordinación más alejado de la autonomía financiera y política de los Estados que la reciben.

Las **asignaciones condicionadas**, están supeditadas al cumplimiento por los Estados participantes de algunas tareas, la implantación y mantenimiento de servicios públicos, u otras condiciones.

Son comunes a este sistema las ventajas indicadas en relación con las asignaciones globales, pero debe reconocerse que las asignaciones condicionadas tienen una ventaja más acentuada con respecto a la satisfacción de los fines de política fiscal, puesto que las condiciones a las que están supeditadas las asignaciones permiten encauzar la política de gastos de los Estados beneficiarios, de acuerdo con la planificación unitaria.

Con respecto a la desventaja, las asignaciones condicionadas presentan con más intensidad que las globales, el inconveniente de suprimir o reducir la autonomía financiera y política de los Estados que las reciben.

#### ✓ Método de **Participación**

En este método se unifica la recaudación de un tributo o de un grupo de tributos, en cabeza del gobierno central, con participación de las recaudaciones obtenida a los gobiernos locales. La característica de este sistema es que no distribuye las fuentes de los ingresos sino el producto.

Dentro de este sistema se pueden distinguir dos formas de participación, una en *sentido estricto*, la cual consiste en que se reparte de acuerdo con índices apropiados el producto de cada impuesto por separado. La segunda, denominada *unión tributaria*, consiste en que no hay distribución del producto de un impuesto determinado, sino en que hay una formación de una masa de recursos financieros producidos por diferentes impuestos, que se distribuyen de acuerdo con los mismos criterios o pautas.

Esta participación puede distribuirse a los gobiernos locales con el criterio de *devolución*, según los montos recaudados en cada jurisdicción, en cuyo caso se acerca al método de cuotas suplementarias o con otros criterios.

Las ventajas que presenta es que evita la superposición de gravámenes, elimina las duplicaciones de administración y fiscalización a los contribuyentes, se puede seguir una política fiscal unitaria en adecuación a la capacidad contributiva conjunta y sectorial, de redistribución de ingresos, de estabilidad y desarrollo económico social y hace accesible a los estados y entidades descentralizadas como los municipios, el acceso a fuentes que de otra manera no serían accesibles.

Su desventaja principal es sacrificar la autonomía de cada nivel de administración de elegir los instrumentos tributarios, la intensidad en su utilización, exenciones y franquicias a conceder, etc.

#### ▪ **Métodos de Coparticipación en la Constitucional Nacional**

En los párrafos precedentes, se han expuestos los métodos de Coparticipación: sistemas de concurrencia 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.

En la Constitución de 1994 en su artículo N° 75 inciso 2 establece:

*Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. 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. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables...*

El artículo muestra los métodos de **separación de fuentes**, cuando se refiere a imponer 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.

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.

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.

Así la fracción correspondiente a la Nación y al conjunto de las provincias, del total de impuestos nacionales coparticipables, se denomina *distribución primaria* y consiste en todos los recursos coparticipables que el Gobierno Nacional transfiere a las Provincias en su conjunto.

Y la manera en que se reparten los recursos disponibles para las provincias entre ellas, se denomina *distribución secundaria* y una característica de esta distribución 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.

En el artículo 75 inciso 2, se tiene que:

*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.*

#### **D. ETAPAS DE LA COPARTICIPACIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS EN ARGENTINA<sup>3</sup>**

A partir de la vigencia de la Constitución de 1853, pueden establecerse tres grandes periodos en las relaciones financieras intergubernamentales en la Argentina:

- El primer periodo, 1853 hasta 1890, estuvo caracterizado fundamentalmente por el planteo inicial de distribución de poderes tributarios establecidos en la Constitución y una utilización efectiva por parte de cada uno de los niveles de gobierno que llevó a una práctica del método de *separación de fuentes*.

- El segundo periodo de 1891 a 1935, en éste hay presencia del avance efectivo del gobierno nacional en la utilización de fuentes tributarias hasta entonces de hecho exclusivas de los gobiernos provinciales, especialmente por los impuestos internos nacionales, en *conurrencia* con los impuestos a la producción o al consumo recaudado por los gobiernos provinciales

Se manifiesta a partir de allí un predominio del sistema de *conurrencia de fuentes*, de hecho hasta la crisis mundial de 1929/30 que lleva al Gobierno Federal a apropiarse de fuentes invocando el 67, inc. 2 de la Constitución Nacional, asumiendo no sólo la facultad de las Provincias en materia de impuestos directos, sino también competencias, funciones y la prestación de servicios que correspondían a aquellas, consolidándose un proceso creciente de centralización.

- Y el último periodo es a partir de 1935, con los regímenes de coparticipación federal de impuestos, se establecen regímenes especiales de unificación de la recaudación de un grupo importante de impuestos en manos del gobierno nacional, con la obligación de ésta de *coparticipar* una parte determinada de la recaudación a los gobiernos provinciales, los cuales a su vez se han obligado a no establecer gravámenes análogos.

Se sancionó unilateralmente por el Congreso de la Nación el primer régimen de coparticipación impositiva a través de la Ley 12.139, con vigencia desde el 1 de enero de 1935, instaura el Régimen de Unificación de Impuestos Internos. Nace así la idea de la coparticipación de determinados impuestos, tanto directos como indirectos..

Ese régimen, sancionado en 1947 por la ley N° 12.956 y modificado por la ley N° 14.788 de 1958, consiste en que la aplicación y recaudación de tales impuestos corresponde a la Nación, distribuyéndose su producto entre ella y las provincias, con porcentajes que fueron variando en el tiempo.

Posteriormente, en 1973 se sanciona la ley N° 20.221, Ley Convenio de Coparticipación de Impuestos Nacionales, a los réditos, las ganancias eventuales, a las tierras aptas para la explotación agropecuaria, a la regularización patrimonial, a la posesión neta de divisas, al parque automotor, a las ventas, a las ventas de valores mobiliarios, e impuestos internos y sustitutivos del gravamen a la transmisión gratuita de bienes.

La Ley N° 20.221, trató de transformar a la coparticipación en un mecanismo de coordinación impositiva con efectos redistributivos, para lo cual adoptó el sistema de distribución secundaria en base a parámetros que tenían en cuenta la situación de las Provincias menos desarrolladas.

---

<sup>3</sup> Nuñez Miñana, Horacio, Finanzas Públicas, Capítulo X; Gacio; Alida Mirta, Coordinación Fiscal. Coparticipación de Impuestos. Bases Conceptuales para la Coparticipación Federal de Impuestos y el Organismo Fiscal de Contralor previsto en el art. 75 de la Constitución Nacional y Garat, Pablo María; El Sistema Argentino de Coparticipación Impositiva y los Desafíos al Régimen Fiscal Federal, punto IV.

Sin embargo, esta ley consolidó el avance del Gobierno Federal sobre las contribuciones directas, con lo cual pareció agudizarse la mutación desde el sistema de separación y concurrencia de fuentes hacia el de coparticipación con tendencia al de asignaciones incondicionadas y condicionadas, éstas últimas bajo la forma de impuestos con afectación específica, o transferencias de la misma naturaleza.

En 1984, al vencer el régimen de la Ley N° 20.221, bajo la forma de convenios financieros transitorios, se admite un sistema de asignaciones durante 1985, 1986 y 1987.

A partir del 1° de Enero de 1988 rige un "régimen transitorio de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las Provincias", artículo 1° de la Ley 23.548, que, bajo la forma de ley convenio, organiza el sistema de coparticipación federal pero admitiendo - ahora más claramente - el avance del Gobierno Federal sobre facultades tributarias de las Provincias y un criterio de "porcentajes fijos" en lugar de los parámetros de la Ley N° 20.221, tornando el régimen menos racional.

En el cuadro que se muestra a continuación se muestra la evolución de los distintos regímenes de coparticipación:

Cuadro N° 1: Evolución de los sistemas de coparticipación.

Norma Legal	Vigencia	Impuestos que coparticipan	Distribución	
			Primaria	Secundaria
<b>LEY N° 12.143</b>  <b>LEY N° 12.147</b>	1935 a 1944	Impuesto a las ventas  Impuesto a los réditos	◦ Nación: 82,5% (1).  ◦ Provincias: 17,5% incluida CABA (1).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población: 30% (1).</li> <li>• Recursos propios provinciales: 30% (1).</li> <li>• Gastos provinciales: 30% (1).</li> <li>• Recaudación impositiva: 10% (1).</li> </ul>
<b>LEY N° 14.060</b>	1951	Leyes impositivas. Modifican en forma parcial leyes de carácter impositivo .		Se realiza en base al Principio de radicación económica de los bienes objeto del tributo (1).
<b>LEY N° 14.390</b>	1954	Unificación de impuestos internos nacionales.	Durante el término de 10 años, la recaudación de todos los impuestos internos nacionales, se distribuirán a la población total del país y a la población del conjunto de provincias adheridas, respectivamente (1).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población y producción: 98% (1).</li> <li>• Razón inversa del monto por habitante de la participación que a cada provincia corresponde: 2% (1).</li> </ul>
<b>LEY N° 14788 (1)</b>	1959	Impuesto a los réditos, a las ventas, a los beneficios extraordinarios y a las ganancias eventuales. Régimen de distribución.	Año 1959: Nación: 72% Provincia 28% Año 1960: Nación: 70% Provincia: 30% Año 1961: Nación: 68% Provincia: 32% Año 1962: Nación: 66% Provincia: 34% Año 1963: Nación: 64% Provincia: 36%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población: 25%</li> <li>• Recursos propios provinciales: 25%</li> <li>• Gastos provinciales: 25%</li> <li>• Partes iguales: 25%</li> </ul>
<b>LEY N° 18.873</b>		Coparticipación Federal. Ampliase la prórroga del régimen de distribución del producido de los impuestos nacionales de coparticipación federal.	◦ Nación: 61,715% ◦ Provincias: 35,460% ◦ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires 2,660% ◦ Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud: 0,165%	

(1) Extraído de BRACELI, Orlando; Evolución de la Política Fiscal Argentina. Año 2003.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de Infoleg, Gacio, Alida, Bases Conceptuales para la Coparticipación Federal de Impuestos y Organismo Fiscal y Braceli, Orlando, Evolución de la Política Fiscal.

Cuadro N° 1: Evolución de los sistemas de coparticipación.

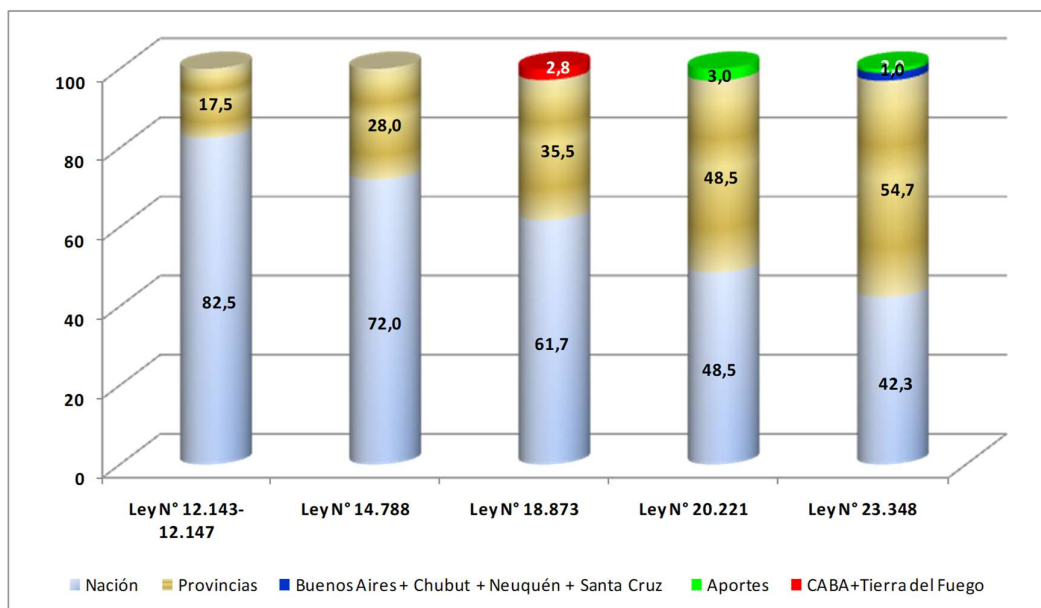
Norma Legal	Vigencia	Impuestos que coparticipan	Distribución	
			Primaria	Secundaria
LEY N° 20221	1973 a 1980	Sustituye y unifica a los tres regímenes actualmente vigentes: Leyes n° 14.788, 14.390 y 14.060.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▫ Nación: 48,5%</li> <li>▫ Provincias: 48,5%</li> <li>▫ Fondo de Desarrollo Regional: 3%</li> </ul>	Población: 65% Brecha de desarrollo: 25% Dispersión de población: 10%
LEY N° 23.588	1988 hasta la actualidad	Establecese el régimen transitorio de distribución entre la Nación y las provincias, a partir del 1.1.88.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▫ Nación: 42,34%</li> <li>▫ Conjunto de provincias adheridas: 54,66%</li> <li>▫ Recupero del nivel relativo de las siguientes provincias: 2%                             <ul style="list-style-type: none"> <li>* Buenos Aires 1,5701%</li> <li>* Chubut 0,1433%</li> <li>* Neuquén 0,1433%</li> <li>* Santa Cruz 0,1433%</li> </ul> </li> <li>▫ Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las provincias 1%</li> </ul>	Buenos Aires 19,93% Catamarca 2,86% Córdoba 9,22% Corrientes 3,86% Chaco 5,18% Chubut 1,38% Entre Ríos 5,07% Formosa 3,78% Jujuy 2,95% La Pampa 1,95% La Rioja 2,15% Mendoza 4,33% Misiones 3,43% Neuquén 1,54% Río Negro 2,62% Salta 3,98% San Juan 3,51% San Luis 2,37% Santa Cruz 1,38% Santa Fe 9,28% Santiago del Estero 4,29% Tucumán 4,94%

(1) Extraído de BRACELI, Orlando; Evolución de la Política Fiscal Argentina. Año 2003.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de Infoleg, Gacío, Alida, Bases Conceptuales para la Coparticipación Federal de Impuestos y Organismo Fiscal y Braceli, Orlando, Evolución de la Política Fiscal.

En el gráfico que se muestra se observa la distribución primaria correspondiente a las distintas leyes de coparticipación, se observa que desde el punto legal la Nación ha cedido participación en los impuestos coparticipables hacia las provincias.

Gráfico N° 3: Evolución de la Distribución primaria.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en Infoleg, Gacío, Alida, Bases Conceptuales para la Coparticipación Federal de Impuestos y Organismos Fiscal, Braceli, Orlando, Evolución de la Política Fiscal Argentina. Año 2003.



## E. EL SISTEMA DE COPARTICIPACIÓN FEDERAL DE IMPUESTOS DE LA LEY 23.548

### ▪ Relación fiscal Nación–Provincias: principales antecedentes jurídicos.<sup>4</sup>

La Ley N° 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 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.

Un indicador de la inestabilidad a la que ha estado sujeto el régimen en las últimas décadas 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 N° 23.548.

La primera reforma se estableció por Ley N° 24.049 del 2 de enero de 1992, 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.

Estos gastos transferidos se financiarían con la parte provincial fijada en la Ley N° 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 N° 23.548 y el impacto de la transferencia de los servicios.

Luego lo constituyeron las pre-coparticipaciones, que son deducciones 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; por el *Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales*, de agosto de 1992 y establecido por la Ley N° 24.319 en septiembre de 1992, se establecía que el Gobierno Nacional quedaba autorizado de la masa coparticipable de la Ley N° 23.548, a retener un 15% para financiar el Sistema Nacional de Previsión y otros gastos operativos; y una suma fija de 43,8 millones de pesos mensuales 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. Se agregó una cláusula que establece que *“el Estado Nacional se compromete a no distraer 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”*.

En agosto de 1993, se tiene el *Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento*, firmado entre los Poderes Ejecutivos. 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 Pacto extendía hasta el 30 de junio de 1995 la afectación de recursos para Previsión Social dispuesta por el Acuerdo de 1992. La Nación aceptó la transferencia de las Cajas 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.

Posteriormente, el *Compromiso Federal* del 6 de diciembre de 1999 se firmó entre el Gobierno Nacional y los Gobernadores Electos. Fue ratificado por Ley del 15 de diciembre de 1999. 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 del Fondo Anticíclico, 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.

En medio de la crisis macroeconómica de 2002, se sanciona el *Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases para un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos*. El Acuerdo tenía tres objetivos básicos que son:

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

<sup>4</sup> Porto, Alberto, Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos, punto III.7. y Leyes Nacionales N° 27.429 y N° 27.469.

En los últimos años, se encuentran el Cosenso Fiscal del 16 de noviembre de 2017, ratificado por la Ley N° 27.429, en el se declara que en mayo de 2016 los gobernadores de 19 provincias, el Vicejefe de Gobierno de la CABA y el Ministro del Interior de la Nación firman el Acuerdo para un Nuevo Federalismo por el cual se estableció un esquema de eliminación gradual de la detracción del 15% de la masa de impuestos coparticipables que desde 1997 se destinaba a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), este acuerdo fue ratificado por la Ley N° 27.260 de Reparación Histórica.

En este consenso el Estado Nacional, las provincias y la CABA se comprometen, en el ámbito de sus competencias, a arbitrar todos los medios a su alcance para prorrogar las asignaciones específicas vigentes hasta que se sancione una nueva ley de Coparticipación Federal de Impuesto o hasta el 31 de diciembre de 2022, lo que ocurra antes. Y consensuar una nueva ley de coparticipación federal de impuestos en el marco de la Comisión Federal de Impuestos que, cumpliendo con el mandato constitucional, esté basada en las competencias, servicios y funciones de cada jurisdicción, contemple criterios objetivos de reparto y logre las metas de solidaridad, equidad y de alcanzar un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades.

El Estado Nacional asume el compromiso de no realizar detracciones de la masa de impuestos coparticipables con destino a la ANSES sobre los recursos correspondientes a aquellas provincias que obtuvieron sentencias judiciales favorables - cautelares o definitivas- ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y en relación con lo allí resuelto.

Y el Estado Nacional, las provincias y la CABA acuerdan suspender los plazos para el cumplimiento de las cláusulas del Pacto Fiscal II entre quienes aprueben este Consenso.

Por último se tiene el Consenso Fiscal 2018, del 13 de septiembre de 2018, ratificado por Ley N° 27.469, en él el Estado Nacional, las provincias y la CABA se comprometen, en el ámbito de sus competencias, a arbitrar todos los medios a su alcance para derogar algunas excepciones en el impuesto a las ganancias; prever, en el marco de la Ley N° 25.917, la posibilidad de incrementar el límite de gasto público corriente primario neto para el ejercicio fiscal 2019 de aquellas jurisdicciones cuyo correspondiente gasto en 2018 hubiere variado menos que el Índice de Precios al Consumidor para ese año, y permitir deducir del gasto público corriente primario neto del ejercicio fiscal 2019, los mayores egresos en que incurran las provincias y la CABA por consecuencia de las transferencias de responsabilidades de gastos por parte del gobierno nacional. Y con respecto a los impuestos sobre los bienes personales se suspende la cláusula II.q. del Consenso fiscal.

En el cuadro siguiente se expone el resumen de los principales antecedentes jurídicos que han modificado la relación fiscal Nación-Provincias:

**CUADRO N° 2: PACTOS Y COMPROMISOS NACIÓN-PROVINCIAS**

Normativa	Fecha	Contenidos
<b>Ley N° 24.130</b>	17/9/1992	Ratificase el "Acuerdo entre el Gobierno nacional y los gobiernos provinciales", suscripto el 12 de agosto de 1992. Ratifica lo suscripto el 12-8-92. Prorroga hasta el 31-8-92 la fecha de corte de las deudas previsionales. Promulgada por dec. 1724 del 17-9-92.
<b>Dto 1807/93</b>	27/08/1993	Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento - Instrucciones para su aplicación.
<b>Ley N° 25.235</b>	15/12/1999	Acuerdos- Compromiso Federal. Ratificase un acuerdo suscripto por gobernadores en ejercicio y gobernadores electos de las provincias, con el nombre de Compromiso Federal.
<b>Ley N° 25.400</b>	17/12/2000	Acuerdos - Compromiso Federal sobre Disciplina Fiscal. Ratificase el acuerdo denominado " Compromiso Federal sobre Disciplina Fiscal " y su addenda, suscriptos por los gobernadores e interventor federal, el jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno Nacional.
<b>Dto 1584/2001</b>	05/12/2001	Ratificanse el Compromiso por la Independencia, el acuerdo de apoyo institucional para la gobernabilidad de la República Argentina y la segunda addenda al compromiso federal por el crecimiento y la disciplina fiscal.
<b>Ley N° 25.570</b>	10/02/2002	Ratificase 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.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en Secretaria de Hacienda, Asuntos provinciales e Infoleg.

**CUADRO N° 2 (continuación): PACTOS Y COMPROMISOS NACIÓN-PROVINCIAS**

<b>Ley 27.429</b>	21/12/2017	Consenso Fiscal. Apruebase el Consenso Fiscal suscripto el 16 de noviembre de 2017 por el poder ejecutivo nacional y representantes de las Provincias y de la Ciudad Autónoma De Buenos Aires.
<b>Ley 27.469</b>	15/11/2018	Consenso Fiscal - Apruebase el Consenso Fiscal suscripto el 13 de septiembre de 2018 por el Poder Ejecutivo Nacional y representantes de las Provincias y de La Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, como anexo, forma parte integrante de esta ley.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en Secretaría de Hacienda, Asuntos provinciales e Infoleg.

▪ **Impuestos Coparticipados y con Asignación Específica.**

La Ley N° 23548, en su artículo N° 2, determina la composición de los recursos a distribuir:

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

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

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

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

El trabajo centra su análisis en el periodo 2003-2018, por ellos se va a realizar el análisis del destino de la recaudación de impuestos.

Los impuestos a coparticipar son:

✓ **Impuesto a las Ganancias**

- Periodo 2003-2017: Ley N° 20.628 (t.o. en 1997) y Ley N° 26.078.  
En primer término se efectúa una detracción anual de \$ 580.000.000, que se destina a:
  - a. \$ 120.000.000 anuales para la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
  - b. \$ 20.000.000 anuales para refuerzo de la cuenta especial 550, "Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias" (ATN).
  - c. \$440.000.000 anuales al conjunto de las provincias, para distribuir entre ellas según las proporciones establecidas en la Ley N° 23.548, incluyendo a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

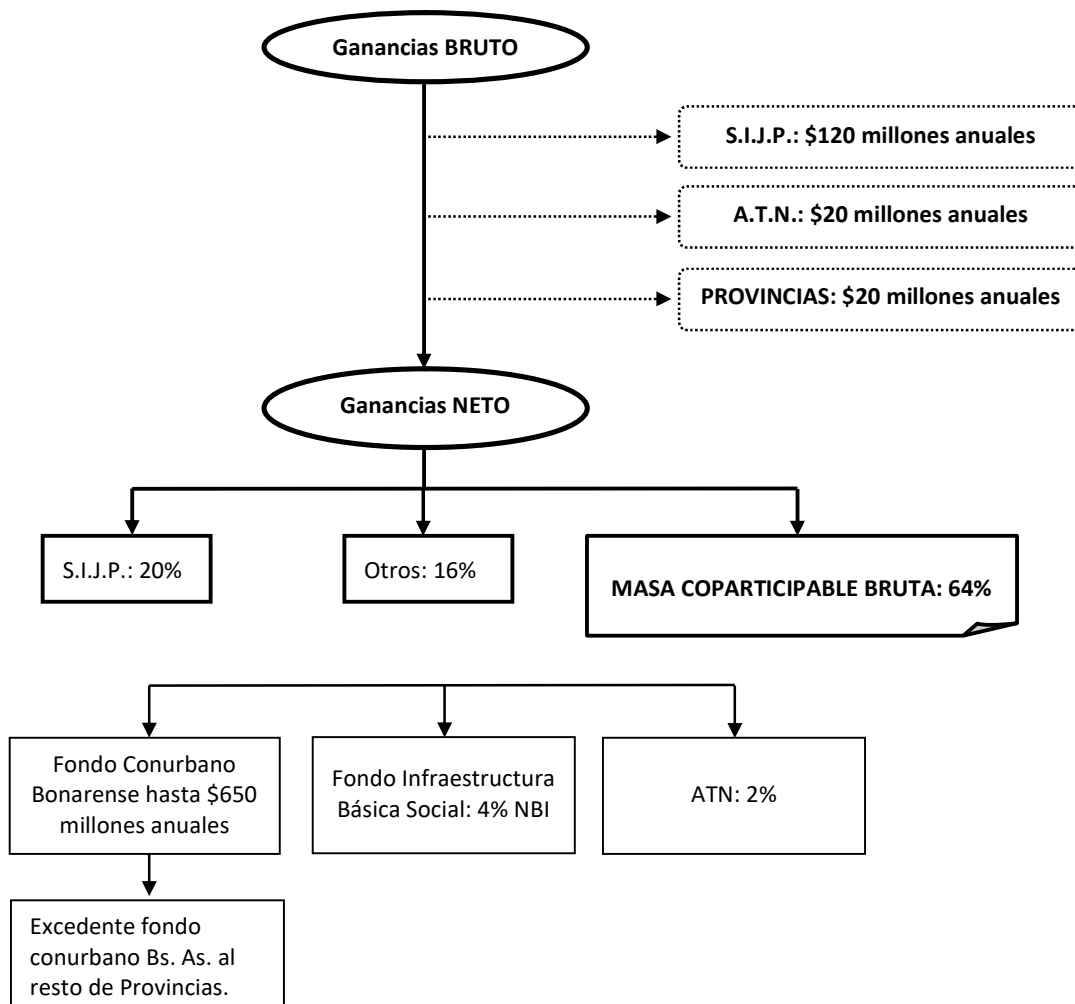
El producido del impuesto, luego de la detracción, se destina:

- a. 20% a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
  - b. 10%, hasta un monto de \$ 650.000.000 anuales, a la Provincia de Buenos Aires.
  - c. El excedente de dicho monto se distribuye entre el resto de las provincias, incluyendo a Tierra del Fuego.
  - d. 2% al Ministerio del Interior (Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias-ATN).
  - e. 4% a las provincias, excepto la de Buenos Aires.
  - f. 64% a coparticipación entre la Nación y las provincias.
- Año 2018: Ley N° 20.628 t.o. por Decreto N° 649/97 y Ley N° 27.432.

El 100% del impuesto se distribuye según la Coparticipación entre la Nación y las Provincias.

En el siguiente esquema se expone la distribución del impuesto:

**IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Distribución vigente 2003-2017**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

- ✓ **Impuestos Internos Coparticipados.** Ley Nº 24.674.  
 Incluye los siguientes bienes y servicios: Tabaco, Bebidas Alcohólicas, Cervezas, Bebidas Analcohólicas, Jarabes, Extractos y Concentrados, Servicio de Telefonía Celular y Satelital, Objetos Suntuarios y Vehículos Automóviles y Motores, Embarcaciones de Recreo o Deportes y Aeronaves.  
 Excluye el impuesto sobre los Seguros.  
 Se distribuye el 100% de la recaudación a la coparticipación entre la Nación y las Provincias.
- ✓ **Impuesto a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas.** Ley Nº 23.905, Título VII.  
 Se distribuye el 100% de la recaudación a la coparticipación entre la Nación y las Provincias.
- ✓ **Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta.** Ley Nº 25.063, Título V.  
 Se distribuye el 100% de la recaudación a la coparticipación entre la Nación y las Provincias.
- ✓ **Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas.** Ley Nº 27.346, Título III, Capítulo I y Decreto Nº 179/2017.  
 Se distribuye el 100% de la recaudación a la coparticipación entre la Nación y las Provincias.
- ✓ **Impuesto Indirecto sobre Apuestas On-line.** Ley Nº 27.346, Título III, Capítulo II.  
 Se distribuye el 100% de la recaudación a la coparticipación entre la Nación y las Provincias.

✓ **Impuesto al Valor Agregado:** Ley Nº 23.966, art. 5to. pto. 2 y Ley Nº 26.078. Ley Nº 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022. De la recaudación del impuesto se detraen los reintegros a las exportaciones.

El saldo se distribuye:

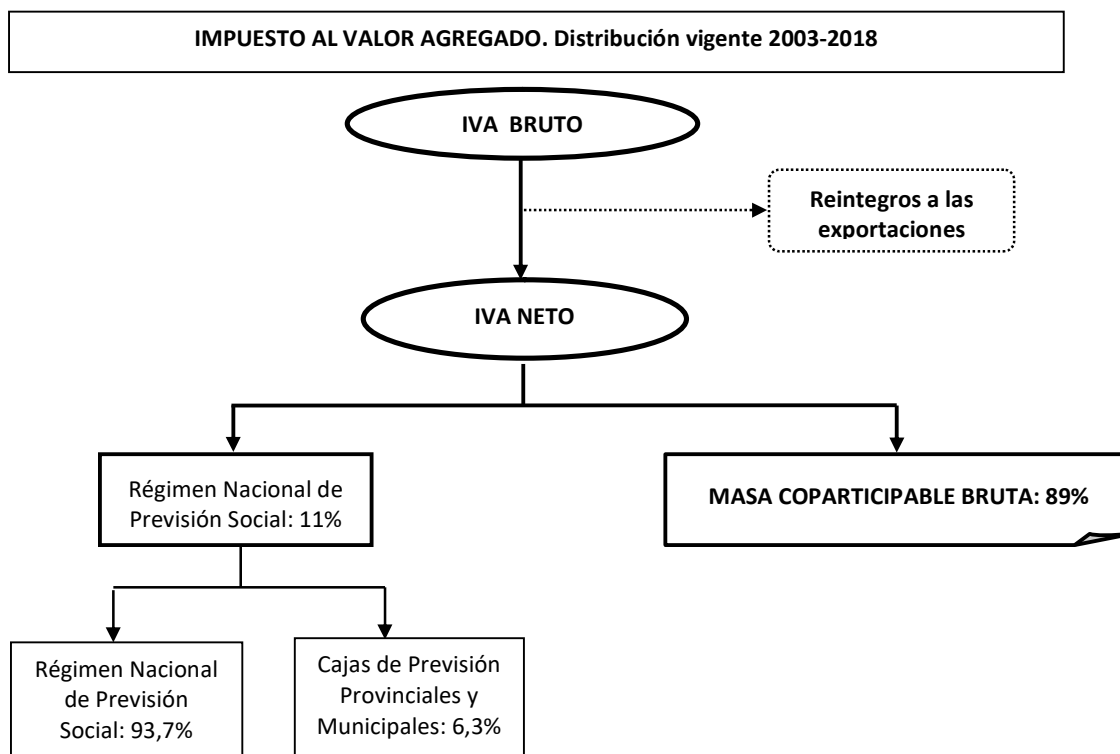
a. El 11% al Régimen Nacional de Previsión Social, que a su vez se distribuye:

➤ El 6,27%: provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

➤ El 93,73%: ANSES.

b. El 89% a la coparticipación entre la Nación y las provincias.

En el siguiente esquema se expone la distribución del impuesto:



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

✓ **Gravamen de Emergencia sobre Premios de Determinados Juegos de Sorteo y Concursos Deportivos.**

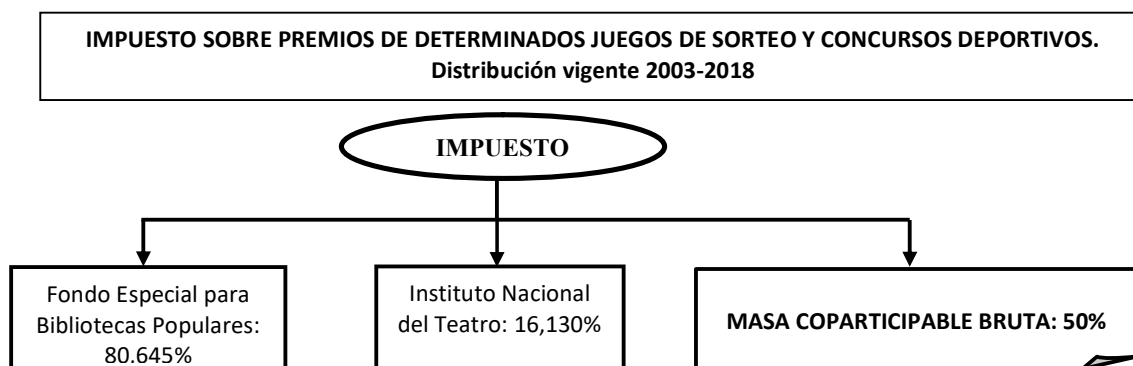
Ley Nº 20.630 y sus modificaciones y Decreto Nº 668/74. Ley Nº 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022

El producido del impuesto, se destina:

a. El 80,645% según la coparticipación entre la Nación y las Provincias.

b. El 16,130% al Fondo Especial para Bibliotecas Populares.

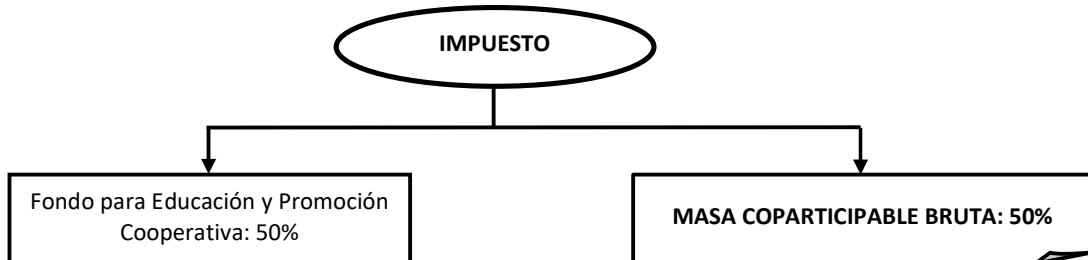
c. El 3,225% al Instituto Nacional del Teatro.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

- ✓ **Impuesto sobre el Capital de las Cooperativas.** Leyes Nros. 23.427, 23.658 23.760, 25.239 y 25.791. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas rigen hasta el 31/12/2022  
El producido por la aplicación de la alícuota del 2% se destina:
  - a. El 50% según la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, entre Nación y Provincias.
  - b. El 50% al Fondo para Educación y Promoción Cooperativa. Impuesto a las Ganancias

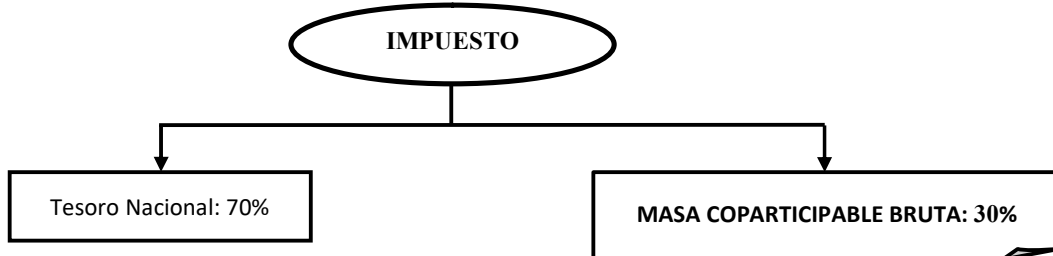
**IMPUESTO SOBRE EL CAPITAL DE LAS COOPERATIVAS. Distribución vigente 2003-2018**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

- ✓ **Impuesto a los Créditos y Débitos en cuenta corriente bancaria:** Ley N° 25.413.
  - Periodo 2003-2017: Ley N° 25.413.  
El producido del impuesto, se destina:
    - a. El 70% al Tesoro Nacional.
    - b. El 30% a la coparticipación entre la Nación y las provincias.
  - Año 2018: Ley N° 27.432.  
El 100% del impuesto se destina al Sistema Nacional de Seguridad Social.

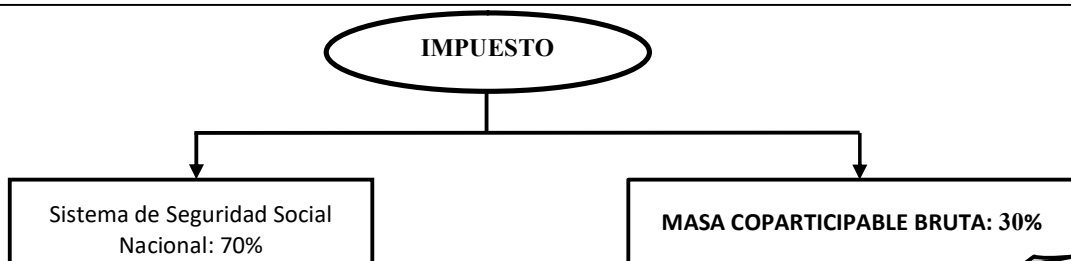
**IMPUESTO A LOS CRÉDITOS Y DÉBITOS EN CUENTA CORRIENTE BANCARIA. Distribución vigente 2003-2017**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

- ✓ **Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo).** Ley N° 26.545. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022.
  - Impositivo: este se distribuye:
    - a. El 70% a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
    - b. El 30% a las Provincias, de acuerdo a distribución secundaria prevista en la Ley de Coparticipación Federal, incluyendo a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
  - Previsional: Se destina a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

**IMPUESTO: RÉGIMEN SIMPLIFICADO PARA PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES. Distribución vigente 2003-2018**



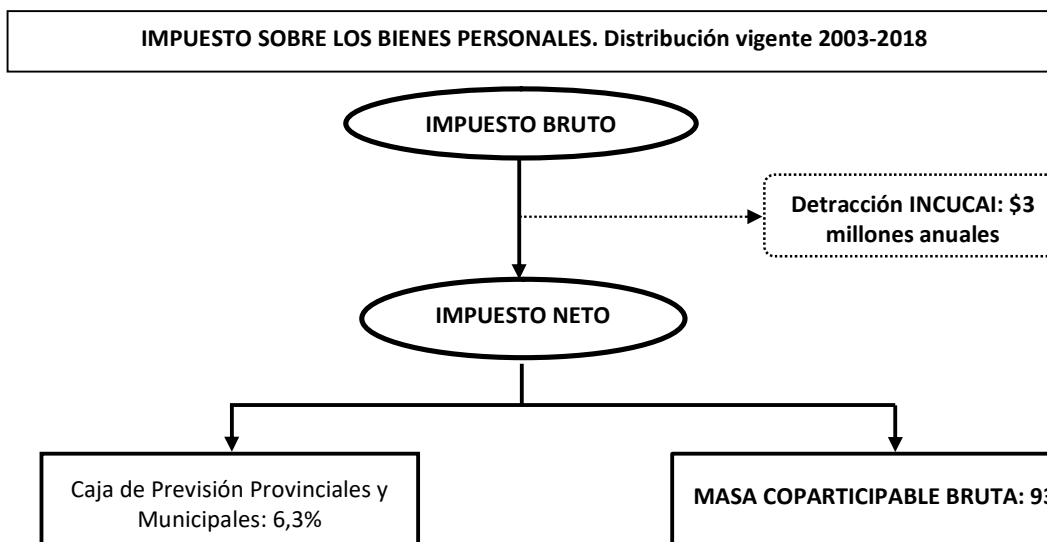
Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

✓ **Impuesto Sobre los Bienes Personales** .Ley N° 23.966, Título VI, art. 30 y Ley N° 26.078. Ley N° 27.432: las asignaciones específicas vencen el 31/12/2022.

En primer término se detrae en forma mensual la suma de \$ 250.000 para ser transferida al Instituto Nacional Central Unico Coordinador de Ablación e Implante (I.N.C.U.C.A.I.) para el financiamiento del Registro Nacional de Donantes de Células Progenitoras Hematopoyéticas.

El resto de la recaudación se distribuye como sigue:

- a. El 93,73% según la Ley de Coparticipación Federal, pero sin formar parte de los recursos coparticipables, por lo que no sufren las detracciones con destino a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y de la parte proporcional de los 45,8 millones de pesos mensuales que se distribuye entre las Provincias.
- b. El 6,27% entre las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A partir del año 2017, el 6,27% se destina a las provincias cuyas cajas previsionales no fueron transferidas a la Nación.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

A continuación se muestra el cuadro que muestra en forma cronológica las normativas que rigen a la distribución de los recursos de origen nacional a las provincias.

### CUADRO N° 3: DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL A PROVINCIAS

#### NORMATIVA GENERAL DEL RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN FEDERAL

Norma	Fecha	Contenidos
LEY N° 23.548	Enero 1988	COPARTICIPACION FEDERAL. RREGIMEN TRANSITORIO. Establecese el régimen transitorio de distribución entre la Nación y la provincias, a partir del 1.1.88.
LEY N° 23.906	Abril 1991	CIENCIA Y EDUCACION- RECURSOS. Se establece un régimen de afectación específica de recursos destinados al financiamiento adicional de la finalidad cultura y educación, ciencia y técnica. Promulgada por dec. 626 del 10-4-91
LEY N° 23.966	Agosto 1991	IMPUESTOS - PREVISION SOCIAL -COMBUSTIBLES - GAS NATURAL - JUBILACIONES ESPECIALES - IMPUESTO SOBRE LOS BIENES PERSONALES. Se establece el régimen de financiamiento del Sistema Nacional De Previsión Social, afectación del IVA impuesto sobre los combustibles líquidos, gas natural. Derogación de regímenes de jubilaciones especiales. Destino de los recursos de privatizaciones. Impuesto sobre los bienes personales no incorporado al proceso económico. Observada por el P.E.N. en varios arts. E incisos. Promulgada por dec.1609 del 1-8-91
LEY N° 24.049	Diciembre 1991	EDUCACION - TRANSFERENCIAS DE ESCUELAS. Facultase al P.E.N. a transferir a las Provincias y a la Municipalidad De La Ciudad De Buenos Aires, los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio De Cultura Y Educación y por el consejo nacional de educación técnica y las facultades y funciones sobreestablecimientos privados reconocidos-excepciones.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en Secretaria de Hacienda, Asuntos provinciales e Infoleg.

**CUADRO N° 3 (continuación): DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL A PROVINCIAS**

**NORMATIVA GENERAL DEL RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN FEDERAL**

Norma	Fecha	Contenidos
<b>LEY N° 24.065</b>	Diciembre 1991	ENERGIA ELECTRICA - REGIMEN LEGAL. Generación, transporte y distribución de electricidad, objeto - política general y agentes - transporte y distribución - provisión de servicios modifica a la ley 15336 en los incisos e) y g) del art.30 y el art.31, art. 4,11,14,18 inciso 8 y 28; deroganse los art. 17,20,22,23, los incisos a), b), c), d), y k) del 30 y los incisos e) al h) inclusive del 37,38,39,40,41,42 y 44.- promulgada por dec. 13 del 3-1-92, observada - los párrafos 3 y 4 del art. 93. (nota: "protocolo adicional al acuerdo de complementación económica nro. 16 entre Argentina y Chile sobre normas que regulan la interconexión eléctrica y el suministro de energía eléctrica" .
<b>LEY N° 24.073</b>	Abril 1992	IMPUESTOS - MODIFICACION DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Se modifica el impuesto a las ganancias. Impuestos sobre los activos. Exteriorización de la tenencia de moneda extranjera, divisas y demás bienes en el exterior.
<b>LEY N° 24.130</b>	Septiembre 1992	IMPUESTOS - ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO NACIONAL Y LOS PROVINCIALES. Ratifica lo suscripto el 12-8-92. Prorroga hasta el 31-8-92 la fecha de corte de las deudas previsionales.
<b>Decreto 1807/1993</b>	Agosto 1993	PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCION Y EL CRECIMIENTO - INSTRUCCIONES PARA SU APLICACIÓN. Se instruye al Ministerio de Economía y al Banco de la Nación para que en sus ámbitos apliquen el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el
<b>LEY N° 24.443</b>	Diciembre 1994	EMERGENCIA SOCIAL. Crease para el conurbano de Rosario y de Santa Fe un fondo de emergencia social. Control financiero y de gestión.
<b>LEY N° 24.464</b>	Marzo 1995	SISTEMA FEDERAL DE LA VIVIENDA. Creación del sistema federal de la vivienda. Destino de los fondos. Control del destino de los fondos. Consejo Nacional de la vivienda. Entes jurisdiccionales. Sistemas de créditos. Regularización dominial. Carteras hipotecarias. Otras disposiciones.
<b>LEY N° 24.621</b>	Diciembre 1995	LEY DE IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Prorrogase la vigencia de la Ley De Impuesto a las Ganancias (T.O. 1986) y sus modificaciones.
<b>LEY N° 24.699</b>	Septiembre 1996	PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCION Y EL CRECIMIENTO. Prorrogase hasta el 31 de diciembre de 1998 el plazo para el cumplimiento de las clausulas del Pacto Federal Para El Empleo, la Producción y el Crecimiento del 12 de agosto de 1993.
<b>Decreto 280/1997</b>	Marzo 1997	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. Apruebase el texto ordenado de La Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA), sustituido por el artículo 1º de la ley 23.349 y sus modificaciones.
<b>Decreto 649/1997</b>	Julio 1997	IMPUESTO A LAS GANANCIAS. Apruebase el texto ordenado de la ley de Impuesto a las Ganancias (Texto Ordenado En 1986) y sus modificaciones; que se denominara "Ley De Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997"
<b>LEY N° 24.977</b>	Junio 1998	REGIMEN SIMPLIFICADO PARA PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES. Aprobación. Disposiciones preliminares. Definición de pequeño contribuyente. Régimen simplificado para pequeños contribuyentes agropecuarios. Régimen especial de los recursos de la seguridad social para pequeños contribuyentes. Otras disposiciones. Ley de Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997 y su modificatoria. Modificación del artículo 29. Vigencia. (Monotributo).
<b>LEY N° 25.067</b>	Diciembre 1998	REGIMEN SIMPLIFICADO PARA PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES LEY 24977 – MODIFICACION. Sustituyese el art. 59 de la ley 24977.
<b>LEY N° 25.082</b>	Diciembre 1998	IMPUESTOS VARIOS – DISTRIBUCION. Establecese que, se distribuirá conforme a lo establecido en la ley nº 23.548 y sus disposiciones complementarias y modificatorias, el producido del Impuesto sobre los Intereses Pagados y el costo financiero del endeudamiento empresario y del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta.
<b>DECRETO 518/1998</b>	Mayo 1998	IMPUESTO SOBRE LOS COMBUSTIBLES LIQUIDOS Y GAS NATURAL. Apruebase el texto ordenado 1998 (t.o. 1998) del titulo iii de la ley nº 23.966 del Impuesto sobre los Combustibles Líquidos y el Gas Natural y sus modificaciones.
<b>LEY N° 25.413</b>	Marzo 2001	LEY DE COMPETITIVIDAD - REGIMEN LEGAL. Establecese un Impuesto a aplicar sobre los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente Bancaria. Agentes de liquidación y percepción. Excepciones. Alcance. Modificación de las leyes nros. 24.452 y 25.345. Dejase sin efecto la base de datos de cuentacorrentistas inhabilitados que administra actualmente el Banco Central de la República Argentina.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en Secretaría de Hacienda, Asuntos provinciales e Infoleg.



**CUADRO N° 3 (continuación): DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL A PROVINCIAS**  
**NORMATIVA GENERAL DEL RÉGIMEN DE COPARTICIPACIÓN FEDERAL**

Norma	Fecha	Contenidos
<b>Decreto 705/2003</b>	Marzo 2003	COPARTICIPACION FEDERAL DE RECURSOS FISCALES - PARTICIPACION DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Fijase la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la aplicación del artículo 8° de la ley nro. 23.548.
<b>Decreto 194/2016</b>	Enero 2016	COPARTICIPACION FEDERAL DE RECURSOS FISCALES LEY N° 23.548 - CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES – APLICACIÓN. Establecese que la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por aplicación del artículo 8° de la ley n° 23.548 y sus modificaciones, se fija en un coeficiente equivalente al tres coma setenta y cinco por ciento (3,75%) sobre el monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el artículo 2° de la citada ley, a partir del 1° de enero de 2016.
<b>Ley N° 27.260. Art. 24.</b>	Mayo 2016	REPARACION HISTORICA PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS - PROGRAMA NACIONAL – CREACION. ARTÍCULO 24. — Ratifícase el Acuerdo suscripto con fecha 23 de mayo de 2016 entre el Estado nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que como Anexo I forma parte integrante de la presente.
<b>Ley N° 27.346. Título III. Capítulo I</b>	Diciembre 2016	IMPUESTO A LAS GANANCIAS, IVA Y RÉGIMEN SIMPLIFICADO PARA PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES. Modifícase la ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones. Modifícase el anexo de la ley 24.977, sus modificaciones y complementarias. Modifícase la ley de Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones. Deróguese el artículo 4° de la ley 26.731, y demás normas complementarias. Apruébase 'Impuesto Específico sobre la Realización de Apuestas'. Apruébase 'Impuesto Indirecto sobre Apuestas online'. Apruébase 'Impuesto Extraordinario a las Operaciones Financieras Especulativas (dólar futuro)'. Incorporase artículo 301 bis al código penal. Deróguese el artículo 4° de la ley 26.731, y demás normas complementarias.
<b>Decreto 257/2018</b>	Marzo 2018	COPARTICIPACION FEDERAL DE RECURSOS FISCALES - MODIFICACION - DECRETO N° 194/2016. Sustituyese el primer párrafo del artículo 1° del decreto n° 194 del 18 de enero de 2016.
<b>Ley N° 27.430</b>	Diciembre 2017	IMPUESTOS. Modificación de impuestos. Modificación de la ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones; modificación de las leyes 22426,23576, 24083, 24441. Modificación de la ley de Impuesto al Valor Agregado, t.o. 1997 y sus modificaciones. Modificación de la Ley de Impuestos Internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones. Modificación de las leyes 19800, 26573, 23966 y decreto 518//98. Deroganse las leyes 26.028 y 26.181. Modificación de las leyes 24977 y 27346. Modificación de los decretos 817/2001 y derogación del decreto 1009/2001. Modificación de la ley 11683 texto ordenado 1998 y sus modificaciones. Modificación del Código Aduanero. Aprobación del Régimen Penal Tributario. Derogase la ley 24.769. Revalúo impositivo. Crease la unidad de valor tributaria (UVT). Modificación de las leyes 23877, 17117, 27424 y 27253.
<b>Ley N° 27.432. Art. 1°</b>	Diciembre 2017	IMPUESTOS - LEYES N° 25.413 Y N° 23.427 - VIGENCIAS – PRORROGAS. Sustituyese el artículo 3° de la ley 25.413 y sus modificaciones. Prorrogase hasta el 31 de diciembre de 2022, inclusive, el plazo de vigencia de determinadas normas. Sustituyese en el artículo 6° de la ley 23.427 y sus modificaciones. Derogase el artículo 104 de la ley de impuesto a las ganancias, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones.

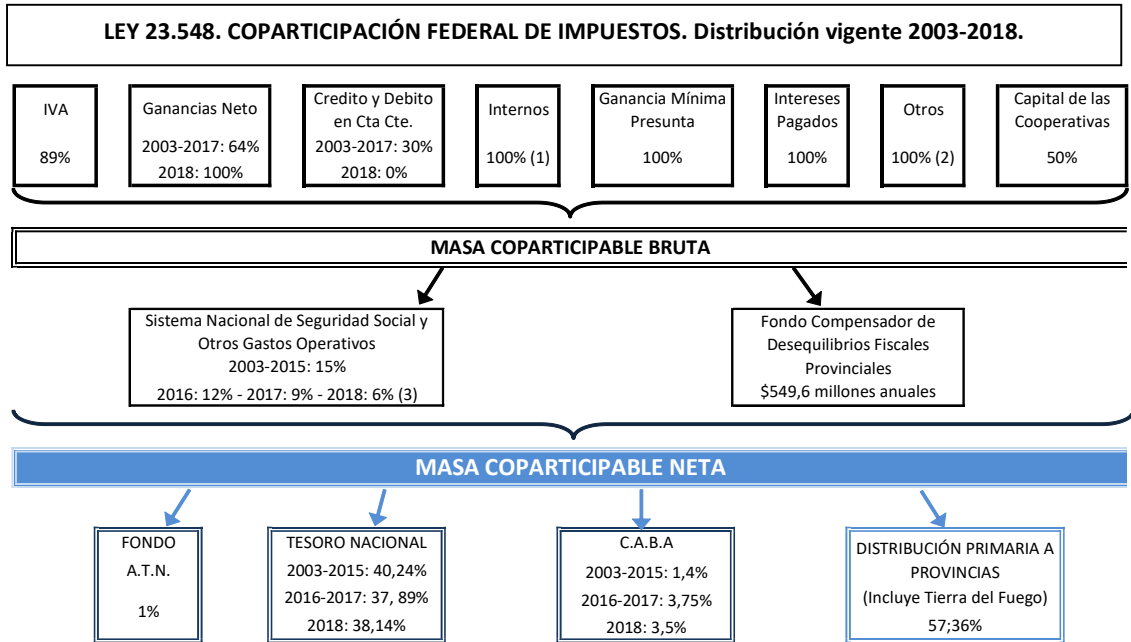
Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en Secretaria de Hacienda, Asuntos provinciales e Infoleg.

La distribución de los impuesto coparticipados, según la Ley N° 25.570, se hará de acuerdo a lo siguiente:

- a. La Ley N° 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos dispone la siguiente distribución primaria:
  - ✓ 42,34% al Tesoro Nacional. De este porcentaje se destina un 0,70% a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, por el Decreto N° 702/99 y un 1,40% a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por el Decreto N° 705/03.
  - ✓ 56,66% a las Provincias.
  - ✓ 1% al Ministerio del Interior (Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias – ATN).
- b. De la masa de impuestos coparticipables el Estado Nacional retiene:
  - Periodo 2003-2017: Leyes N° 24.130 y N° 26.078.
  - ✓ El 15% para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos.
  - ✓ La suma de \$ 45,8 millones mensuales, para ser distribuida entre las Provincias.

- **Año 2018:** Ley Nº 27.260 – Libro I Título IV: 6 puntos porcentuales.
  - ✓ El 6% para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos.
  - ✓ La suma de \$ 45,8 millones mensuales, para ser distribuida entre las Provincias, por Ley Nº 24.130 y Decreto Nº 1807/93.
- c. Además, existe en algunos impuestos un mecanismo de distribución previo a lo señalado anteriormente.

La distribución se puede observar en el siguiente esquema



(1) Excluidos Internos Seguros

(2) Incluye Premio a los Juegos 83,34 %, Transferencia de Inmuebles 100%, Otros Coparticipados 100%.

(3) Acuerdo Nación Provincias para el Nuevo Federalismo: se deja de detraer 3% en 2016; 6% en 2017; 9% en 2018; excepto Santa Fe, San Luis y Córdoba que desde diciembre 2015 reciben el 15% por Fallo de la CSJN y Medida cautelar.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Investigación y análisis fiscal.

El Dr. Richard Bird, profesor de Economía de la Universidad de Toronto, vino a Buenos Aires luego de la reforma constitucional de 1994 y quiso conocer los regímenes de coparticipación federal de impuestos entonces vigente. La mejor forma que se nos ocurrió de presentarlo fue en forma de gráfico. Y cuando lo vio por primera vez en una reunión de la Comisión Federal de Impuestos, dijo que era lo más parecido a un “plato de fideos” o, en todo caso, a un “laberinto”. Posteriormente, el Dr. José O. Casás lo puso en letras de molde en una revista especializada con el título “El Laberinto de la Coparticipación”<sup>5</sup>.

El laberinto expresa el conjunto de normas tributarias nacionales, siendo una consecuencia directa de la necesidad de atención crónica del sistema previsional nacional. Para ello se recurren a las detracciones acordadas y ratificadas por el Gobierno Federal, las Provincias y la CABA y las asignaciones específicas de recursos coparticipables decididas por el Congreso de la Nación, en relación con las leyes convenio apelando a la atribución establecida por el inciso 3 del artículo 75 de la Constitución Nacional<sup>6</sup>, que se transcribe a continuación:

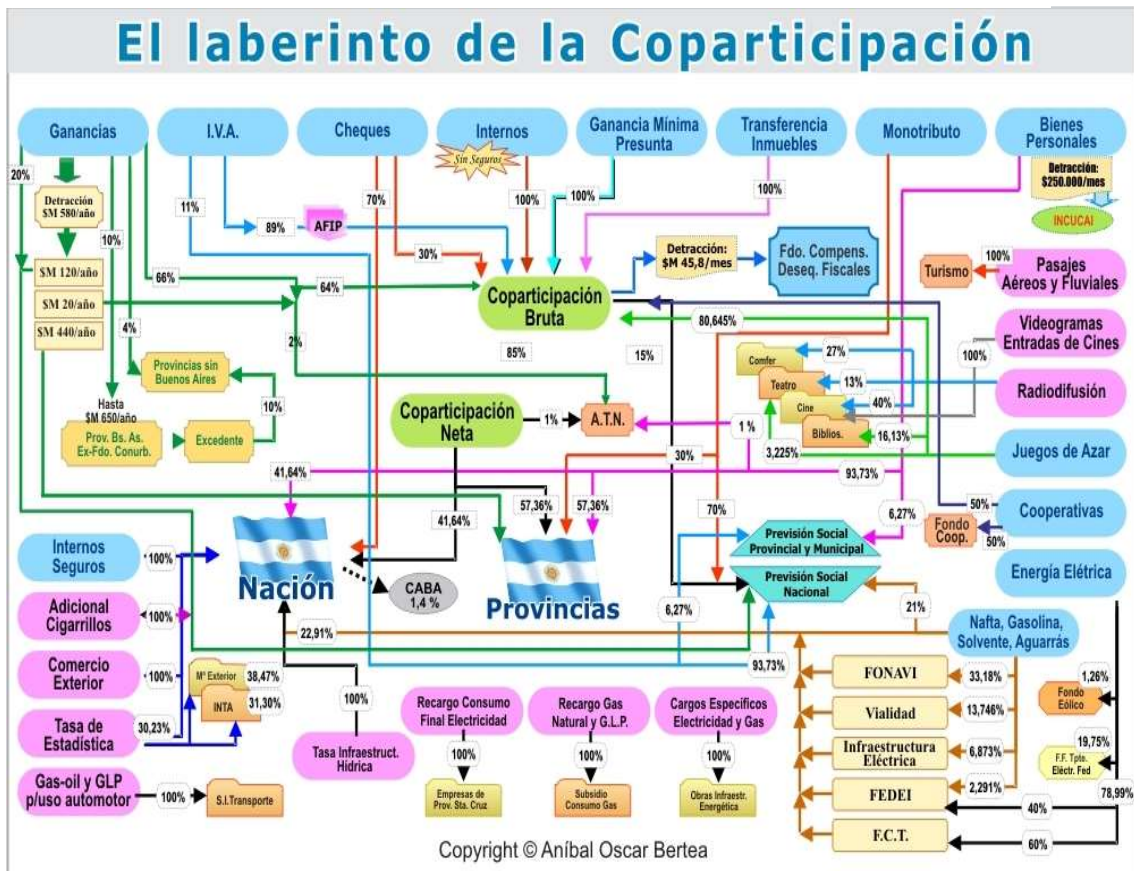
*Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.*

A continuación se expone el *Laberinto de Coparticipación* para el periodo 2003-2015 y para el año 2018, el único cambio para los años 2016 y 2017, está dado por la participación del Tesoro Nacional y la CABA en la masa de coparticipación neta:

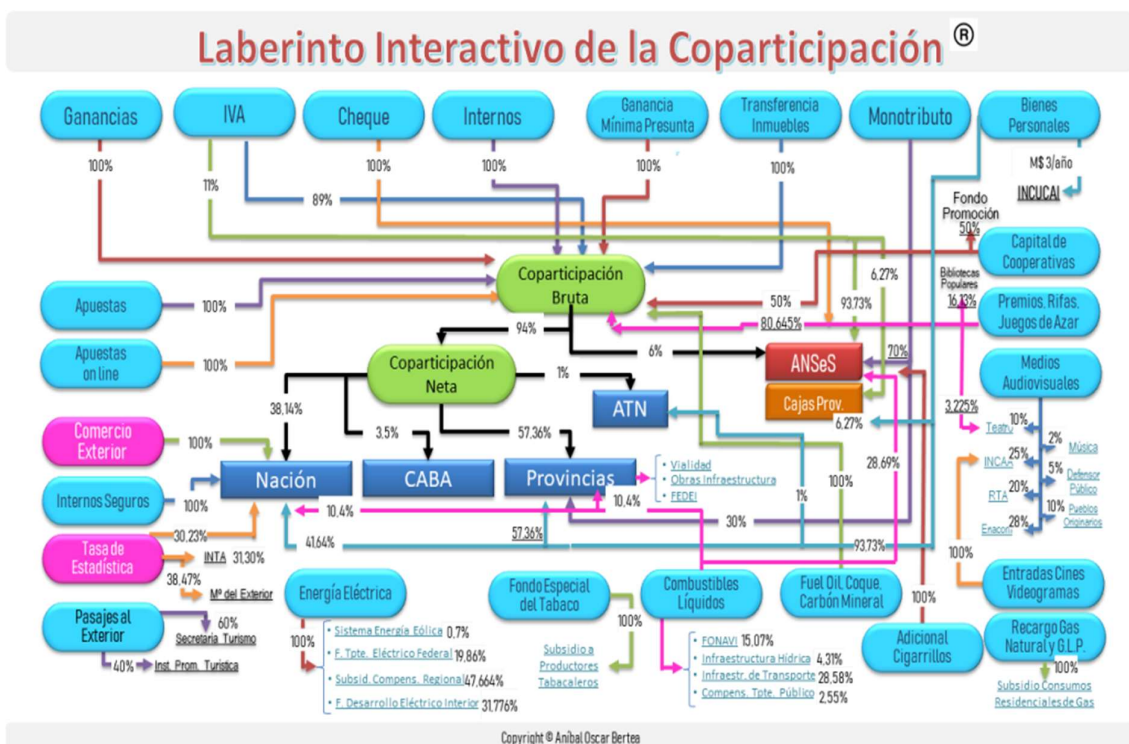
<sup>5</sup> <http://federalismofiscal.com>

<sup>6</sup> Garat, Pablo, El sistema Argentino de coparticipación impositiva y los desafíos al régimen fiscal federal.

PERIODO 2003-2015



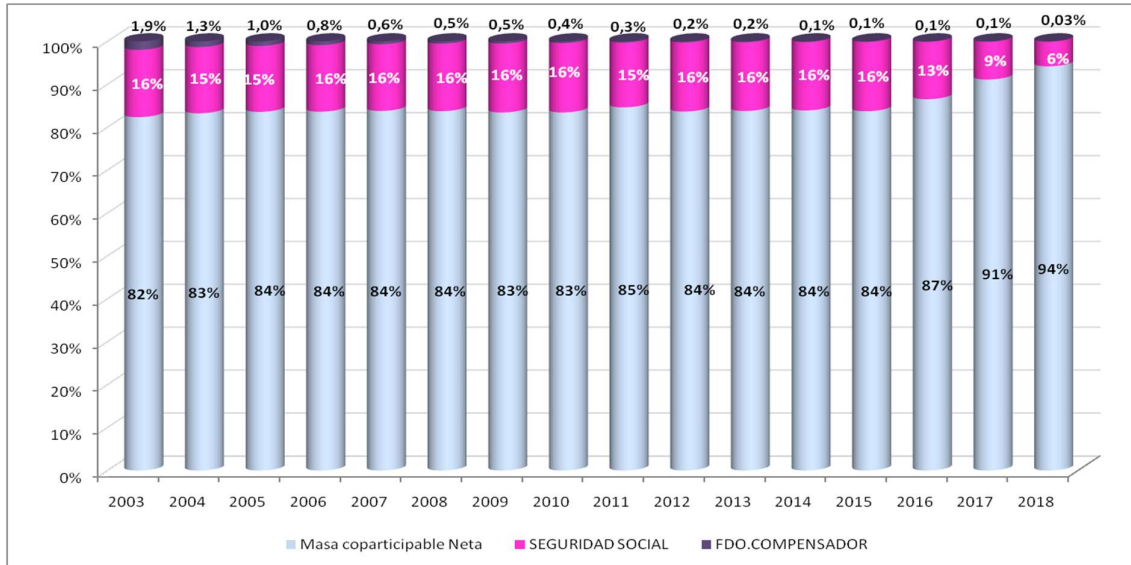
AÑO 2018



Para completar el análisis de los recursos coparticipables, se expondrá la evolución de los montos coparticipados de acuerdo a la distribución primaria.

Una vez que se determina la masa bruta a Coparticipar se debe deducir el porcentaje que se estableció para el Sistema Nacional de Seguridad Social y otros gastos operativos y los desequilibrios fiscales provinciales, obteniendo la masa a Coparticipar neta. En el gráfico que se muestra a continuación se observa la participación de los mismos; para el caso del Fondo compensador el mismo es un monto fijo de 549,6 millones anuales va perdiendo participación pasando de un 1,9% a 0,03%; con respecto al sistema nacional de seguridad social y otros gastos operativos oscilan entre un 15% y 16% hasta el año 2015, para el año 2016 fue del 13%, el 9% para el año 2017 y luego en el año 2018 un 6%, esta disminuciones responden al Acuerdo Nación-Provincia para el Nuevo Federalismo.

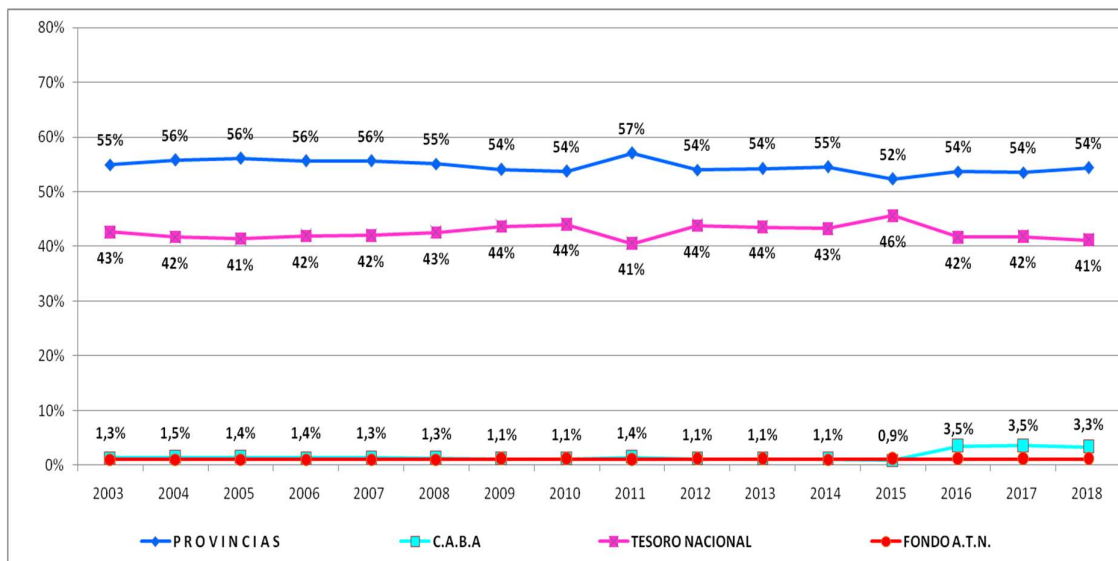
Gráfico N° 4: Evolución de la distribución de la Masa Coparticipable. En %. Periodo 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales

En el gráfico que se muestra a continuación se observa la evolución de los recursos distribuidos de la masa coparticipable neta, a los fondos A.T.N., el cual se mantuvo en un 1%, los recursos que se destinaron para la C.A.B.A., en el año 2003 le corresponde un 1,3%, luego se incrementa a aproximadamente un 3,5% en el año 2016 y se mantiene en ese valor hasta el año 2018. Con respecto a los recursos distribuidos al Tesoro Nacional representa oscilan entre 46% y un 41% desde el año 2003 hasta el 2017.

Gráfico N° 5: Evolución de la distribución de la Masa Coparticipable Neta. En %. Periodo 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales

En la Ley N° 23.548, se establece también la distribución secundaria, es decir la forma en que se va a distribuir el 57,36% que le corresponde al total de provincias entre las provincias. En el cuadro que se muestra a continuación se expone la distribución a través de coeficientes fijos entre las provincias y la participación en el periodo 2003-2018 que ha tenido cada una de las provincias en la masa neta a Coparticipar.

En promedio en el periodo analizado, las provincias de Buenos Aires, Chubut, Neuquén, San Luis y Santa Cruz, presentan un coeficiente superior al establecido por la ley.

En el cuadro n° 5 se presenta por año la variación de los coeficientes reales con respecto al coeficiente establecido por la ley 23.548.

Cuadro N°4: Evolución de los coeficientes de coparticipación secundaria. Periodo 2003-2018.

AÑOS PROVINCIAS	Coef. según Ley N° 23.548	AÑOS																	Promedio	Diferencia
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018			
BUENOS AIRES	19,93%	21,72%	21,72%	21,73%	21,36%	21,20%	20,87%	20,32%	19,99%	21,73%	19,94%	20,05%	20,15%	18,57%	17,97%	18,61%	19,43%	20,33%	0,40%	
C.A.B.A		1,33%	1,45%	1,44%	1,37%	1,32%	1,25%	1,14%	1,09%	1,41%	1,08%	1,09%	1,12%	0,87%	3,51%	3,52%	3,33%	1,65%		
CATAMARCA	2,86%	2,72%	2,72%	2,72%	2,75%	2,76%	2,79%	2,84%	2,86%	2,73%	2,85%	2,87%	2,86%	2,94%	2,84%	2,84%	2,83%	2,81%	-0,05%	
CÓRDOBA	9,22%	8,78%	8,78%	8,78%	8,81%	8,82%	8,85%	8,88%	8,92%	8,79%	8,92%	8,91%	8,90%	9,13%	10,09%	9,78%	9,44%	9,04%	-0,18%	
CORRIENTES	3,86%	3,68%	3,68%	3,68%	3,68%	3,69%	3,69%	3,69%	3,69%	3,68%	3,70%	3,70%	3,71%	3,71%	3,60%	3,64%	3,66%	3,68%	-0,18%	
CHACO	5,18%	4,93%	4,94%	4,94%	4,97%	4,98%	5,01%	5,07%	5,08%	4,94%	5,08%	5,08%	5,07%	5,17%	5,00%	5,02%	5,02%	5,02%	-0,16%	
CHUBUT	1,38%	1,56%	1,56%	1,56%	1,57%	1,57%	1,56%	1,56%	1,57%	1,56%	1,56%	1,56%	1,56%	1,55%	1,50%	1,51%	1,53%	1,55%	0,17%	
ENTRE RÍOS	5,07%	4,83%	4,83%	4,83%	4,87%	4,89%	4,93%	4,99%	5,02%	4,83%	5,03%	5,02%	5,00%	5,15%	4,97%	4,99%	4,97%	4,95%	-0,12%	
FORMOSA	3,78%	3,60%	3,60%	3,60%	3,64%	3,66%	3,70%	3,76%	3,80%	3,60%	3,78%	3,77%	3,76%	3,90%	3,77%	3,77%	3,74%	3,72%	-0,06%	
JUJUY	2,95%	2,81%	2,81%	2,81%	2,82%	2,83%	2,84%	2,86%	2,88%	2,81%	2,89%	2,88%	2,88%	2,93%	2,84%	2,86%	2,86%	2,85%	-0,10%	
LA PAMPA	1,95%	1,86%	1,86%	1,86%	1,88%	1,89%	1,91%	1,94%	1,96%	1,86%	1,95%	1,95%	1,94%	2,01%	1,94%	1,92%	1,92%	1,91%	-0,04%	
LA RIOJA	2,15%	2,05%	2,05%	2,05%	2,06%	2,07%	2,09%	2,12%	2,13%	2,05%	2,13%	2,12%	2,12%	2,19%	2,12%	2,13%	2,12%	2,10%	-0,05%	
MENDOZA	4,33%	4,12%	4,13%	4,13%	4,11%	4,10%	4,09%	4,06%	4,06%	4,13%	4,04%	4,05%	4,05%	3,96%	3,83%	3,89%	3,96%	4,04%	-0,29%	
MISIONES	3,43%	3,27%	3,27%	3,27%	3,24%	3,23%	3,20%	3,14%	3,12%	3,27%	3,16%	3,17%	3,18%	3,07%	2,97%	3,02%	3,10%	3,17%	-0,26%	
NEUQUÉN	1,54%	1,72%	1,72%	1,72%	1,72%	1,71%	1,71%	1,71%	1,71%	1,72%	1,72%	1,71%	1,72%	1,72%	1,66%	1,68%	1,69%	1,71%	0,17%	
RÍO NEGRO	2,62%	2,50%	2,50%	2,50%	2,51%	2,52%	2,53%	2,56%	2,57%	2,50%	2,58%	2,58%	2,57%	2,63%	2,54%	2,55%	2,54%	2,54%	-0,08%	
SALTA	3,98%	3,79%	3,79%	3,79%	3,78%	3,78%	3,77%	3,75%	3,74%	3,79%	3,76%	3,76%	3,73%	3,59%	3,65%	3,70%	3,75%	3,75%	-0,23%	
SAN JUAN	3,51%	3,34%	3,34%	3,34%	3,38%	3,40%	3,43%	3,49%	3,51%	3,34%	3,51%	3,49%	3,48%	3,54%	3,41%	3,42%	3,42%	3,43%	-0,08%	
SAN LUIS	2,37%	2,26%	2,26%	2,26%	2,28%	2,30%	2,32%	2,37%	2,38%	2,26%	2,38%	2,37%	2,36%	2,49%	2,82%	2,64%	2,49%	2,39%	0,02%	
SANTA CRUZ	1,38%	1,56%	1,56%	1,56%	1,59%	1,60%	1,63%	1,67%	1,69%	1,56%	1,68%	1,67%	1,66%	1,75%	1,68%	1,68%	1,65%	1,64%	0,26%	
SANTA FE	9,28%	8,84%	8,84%	8,84%	8,88%	8,91%	8,94%	9,01%	9,07%	8,84%	9,10%	9,08%	9,07%	9,49%	10,84%	10,31%	9,83%	9,24%	-0,04%	
SGO. DEL ESTERO	4,29%	4,09%	4,09%	4,09%	4,10%	4,11%	4,12%	4,15%	4,17%	4,09%	4,16%	4,15%	4,14%	4,18%	4,04%	4,07%	4,08%	4,11%	-0,18%	
TUCUMÁN	4,94%	4,71%	4,71%	4,71%	4,72%	4,72%	4,73%	4,73%	4,74%	4,71%	4,74%	4,74%	4,75%	4,77%	4,60%	4,65%	4,68%	4,71%	-0,23%	
TIERRA DEL FUEGO		1,25%	1,24%	1,24%	1,26%	1,27%	1,29%	1,33%	1,34%	1,22%	1,34%	1,33%	1,32%	1,42%	1,37%	1,36%	1,33%	1,31%		

Cuadro N°5: Evolución de los coeficientes de coparticipación secundaria. Periodo 2003-2018.

AÑOS PROVINCIAS	Coef. según Ley N° 23.548	AÑOS																
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
BUENOS AIRES	19,93%	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	+	+	-	-	+	+	
CATAMARCA	2,86%	+	+	-	-	-	-	-	-	+	-	+	+	-	+	+	-	
CÓRDOBA	9,22%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-	+	-	+	-	
CORRIENTES	3,86%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	+	-	-	
CHACO	5,18%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	-	+	+	
CHUBUT	1,38%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	-	+	-	-	
ENTRE RÍOS	5,07%	+	+	+	+	+	-	-	+	-	-	-	-	-	-	+	+	
FORMOSA	3,78%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	-	+	-	-	
JUJUY	2,95%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-	+	-	
LA PAMPA	1,95%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	-	+	-	+	
LA RIOJA	2,15%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-	-	-	
MENDOZA	4,33%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	-	+	-	-	
MISIONES	3,43%	-	+	+	-	-	-	-	-	+	-	+	+	-	-	+	+	
NEUQUÉN	1,54%	-	+	+	-	-	-	-	-	+	-	+	+	-	-	+	+	
RÍO NEGRO	2,62%	+	+	+	-	-	-	-	+	+	-	-	+	+	-	+	+	
SALTA	3,98%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	+	+	-	+	-	
SAN JUAN	3,51%	-	+	+	-	-	-	-	-	+	-	+	+	-	-	+	+	
SAN LUIS	2,37%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-	+	-	
SANTA CRUZ	1,38%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	+	-	-	
SANTA FE	9,28%	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-	-	-	
SGO. DEL ESTERO	4,29%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	+	-	-	
TUCUMÁN	4,94%	-	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-	+	+	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos en la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales

## CONSIDERACIONES FINALES

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.

En el presente trabajo se centrará el análisis en los recursos que la Nación ha destinado para cada provincia, es por ello que se enfocará en los ingresos corrientes y dentro de ellos a los ingresos tributario de origen nacional, que perciben el conjunto de provincias y su composición.

En el total de ingresos, los ingresos corrientes han oscilado en el periodo analizado 2003-2018, entre el 95% y el 98%, como se observa en el gráfico que se muestra a continuación.

Los ingresos corrientes han representado en el periodo analizado 2003-2008 entre un 95% y 98% aproximadamente y son los que provienen de los ingresos tributarios de origen nacional y de origen provincial.

Los Recursos de Origen Nacional, incluyen Distribución Secundaria de la Coparticipación Federal de Impuestos (Ley N° 23.548 y Modificatorias) y Otros Regímenes distribuidos por el Banco de la Nación Argentina; inclusive, la compensación derivada del Consenso Fiscal firmado con las provincias y ratificado por Ley 27.429 y los regímenes de energía Ley N° 24.065.

Del análisis realizado se observó que los ingresos de origen nacional son el principal recurso de las 24 jurisdicciones subnacionales consolidadas, representando aproximadamente el 50% del total de los ingresos corrientes.

La distribución entre gobiernos de distinto nivel de los recursos financieros disponibles para el sector público consolidado, denominado coordinación financiera, admiten en principio numerosas posibilidades alternativas: concurrencia de fuentes, separación de fuentes, participación, asignaciones y cuotas adicionales. Ninguno de estos métodos se presenta puro, y en la normativa de nuestro país se evidencia parte de todos ellos, con excepción de cuotas adicionales.

La Ley N° 23.548 sancionada en 1988, era un régimen transitorio con vigencia por sólo dos años, pero sigue hasta la actualidad. Ha sido modificada la masa a Coparticipar por Acuerdos, Compromisos y Consensos, lo que constituyeron las pre-coparticipaciones, que son detracciones antes de la distribución primaria, sobre la masa coparticipable con destino a un determinado sector.

A su vez los impuestos a coparticipar fueron sufriendo modificaciones contempladas en las normas generales del Régimen de Coparticipación Federal, lo que llevo a una modificación del laberinto de coparticipación y ha llevado a una modificación de la masa bruta y neta a Coparticipar.

Con respecto a la masa bruta a Coparticipar se debe deducir el porcentaje que se estableció para el Sistema Nacional de Seguridad Social y otros gastos operativos y el monto designado a los desequilibrios fiscales provinciales, obteniendo la masa a Coparticipar neta.

Se infiere del análisis de los datos que participación del Fondo fue disminuyendo de un 1,9% en 2003 al 0,03% en el año 2018, mientras que el sistema nacional de seguridad social y otros gastos operativos osciló entre un 15% y 16% hasta el año 2015, para el año 2016 fue del 13%, el 9% para el año 2017 y luego en el año 2018 un 6%, esta disminuciones responden al Acuerdo Nación-Provincia para el Nuevo Federalismo.

Por último, se analizó la distribución secundaria y en promedio en el periodo analizado, las provincias de Buenos Aires, Chubut, Neuquén, San Luis y Santa Cruz, presentan un coeficiente superior al establecido por la ley, y las restantes provincias, excluyendo a Tierra del Fuego y la C.A.B.A, en promedio la participación en la masa neta a distribuir es menor.

Con este trabajo no se agota el tema de estudio, ya que se abren otras líneas de investigación que son relevantes para la sociedad y complementarios al presente trabajo.

## **BIBLIOGRAFIA**

DIRECCIÓN NACIONAL DE CUENTAS NACIONALES, INDEC, [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)

DIRECCIÓN NACIONAL DE ASUNTOS PROVINCIALES.

[www.argentina.gob.ar/hacienda/sechacienda/asuntosprovinciales](http://www.argentina.gob.ar/hacienda/sechacienda/asuntosprovinciales).

BRACELI, Orlando, Evolución de la Política Fiscal Argentina. Versión N° 5. Resumida y Anexos. Año 2003.

GACIO, Alida Mirta, Coordinación Fiscal. Coparticipación de Impuestos. Bases Conceptuales para la Coparticipación Federal de Impuestos y el Organismo Fiscal de Contralor previsto en el art. 75 de la Constitución Nacional. Año 2003. <http://www.iefer.org.ar/trabajos/mirtacopa.htm>.

GARAT, Pablo María, El sistema argentino de coparticipación impositiva y los desafíos al régimen fiscal federal. [www.fundacioncivilidad.org.ar](http://www.fundacioncivilidad.org.ar)

JARACH, Dino; Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Editorial Abeledo-Perrot, 3° ed., Buenos Aires, Argentina. Año 2.004

MUSGRAVE, R Y MUSGRAVE, PB, Hacienda Pública. Teórica y aplicada, 5° ed. McGraw – Hill, España. Año 1991.

NOYA Norma y otros, Finanzas Públicas. Temas de Cátedra. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén. Año 2014. <http://opac.uncoma.edu.ar>.

NUÑEZ MIÑANA, Horacio, Finanzas Públicas, Editorial Macchi, 2° edición, Argentina. Año 1998.

PERDOMO, Martín, Los sistemas de coparticipación entre Provincias y Municipios. Nota Técnica N°67 FISCAL. Informe Económico N° 82. Primer. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Año 2013.

PORTO, Alberto y SANGUINETTI, Pablo, Descentralización Fiscal en América Latina: El caso Argentino. CEPAL. Año 1993.

PORTO, Alberto, Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos. Universidad Nacional de La Plata. Año 2003.

STIGLITZ, Joseph E., La economía del Sector Público, Barcelona. Año 1988.