

FEDERALISMO FISCAL

Las transferencias a Municipios en la provincia de Buenos Aires

Julián Lopardo

junio de 2018

I. Las transferencias intergubernamentales

La asignación de potestades tributarias y la distribución de la recaudación dentro de un régimen federal puede adoptar diferentes diseños. Partimos de considerar que el principio de correspondencia fiscal –correlación entre presión tributaria en cada nivel de gobierno y sus decisiones de gasto–, es mayor en los esquemas que tienden a la descentralización. Sin perjuicio de ello, cuando se busca la superación de asimetrías regionales, la correspondencia se ve limitada por la necesidad de atenuar los desequilibrios territoriales mediante transferencias de nivelación.

Los diseños más comunes para la distribución de tales competencias, según el grado de descentralización y autonomía de los gobiernos sub-nacionales, son:

1) Sistemas tributarios propios: donde cada estado (federal y sub-nacionales) tiene el control sobre sus bases y alícuotas. Es el *más federal* por su grado de descentralización y de autonomía política local. Facilita la correspondencia fiscal por la identificación directa de la responsabilidad gubernamental sobre las decisiones de gasto y la presión tributaria. Tiene dos modalidades: a) Separación de fuentes (cada nivel de gobierno recurre a sus fuentes exclusivas) y, b) Concurrencia de fuentes (todos los niveles pueden imponer sobre las mismas fuentes).

2) Alícuotas sub-nacionales adicionales: centraliza el establecimiento de tributos en el nivel nacional, pero descentraliza la fijación de las alícuotas adicionales locales, permitiendo así una adaptación local que mejore la correspondencia fiscal.

3) Coparticipación tributaria: esquema de concertación federal por el cual se delega en una autoridad central el establecimiento y la recaudación de impuestos –sacrificando autonomía–, para luego distribuir el fondo común. Cada nivel de gobierno ejerce libremente sus decisiones de gasto. El inconveniente del sistema es que puede incentivar negativamente al cobro de impuestos locales y distorsionar la correlación entre decisiones de gasto público local y presión tributaria, mermando la disciplina fiscal de los Estados sub-nacionales.

En la medida que no exista un absoluta descentralización y correspondencia media perfecta entre funciones (gasto) y recaudación tributaria (ingreso), se generarán niveles superavitarios o deficitarios de gobierno. Estos desequilibrios se corrigen mediante transferencias verticales - características de los Estados federales- que pueden ser: a) automáticas¹ o discrecionales², según esté regulado el modo de distribución de los fondos o no y; b) condicionadas o no condicionadas, según esté predeterminada centralmente la aplicación de los fondos o no³.

¹ V.gr. aquellas regladas por regímenes legales de coparticipación.

² En forma de aportes del gobierno central a las jurisdicciones sub-nacionales. En este caso, los desequilibrios verticales, son cubiertos mediante transferencias –condicionadas o de libre disponibilidad- del gobierno federal, que pueden ser corrientes –destinadas a cubrir gastos derivados de acciones de corto plazo, salarios, etc.- o de capital –orientadas a inversiones estructurales de largo plazo-. Si bien suelen ser objeto de crítica y conflictos por la discrecionalidad de su asignación por el poder central, los aportes son una herramienta fundamental para la articulación entre autonomía y reducción de brechas de desarrollo regional. Correctamente aplicados y coordinados con un sistema de distribución automático –como la coparticipación- otorgan elasticidad a la aplicación de los recursos, permitiendo adecuar y políticas críticas para la igualdad territorial, respetando una razonable autonomía sub-nacional.

³ El caso de transferencias condicionadas, se trata de un grado máximo de centralización y ostenta un alto nivel de discrecionalidad política del gobierno federal. La racionalidad del condicionamiento –más allá de los factores políticos- obedece a que existen áreas en la cuales el impacto positivo del gasto público incide favorablemente fuera de las fronteras

Los giros compensan también desequilibrios horizontales (entre los gobiernos locales), derivados de las asimetrías entre sus bases tributarias y de las necesidades diferenciales que deben atender o los derechos a garantizar. Esto genera al sistema de coordinación fiscal una problemática adicional para avanzar en la descentralización, ya que tales asimetrías conspiran contra el principio de igualdad de oportunidades de los ciudadanos independientemente de su decisión de radicación.

El objetivo es obtener parámetros de bienes públicos *per cápita* equivalentes sin incrementar asimétricamente la presión tributaria en las diferentes jurisdicciones⁴. Para evitar los efectos negativos en la correspondencia fiscal es necesario establecer incentivos al esfuerzo y responsabilidad local, que coexistan con las pautas redistributivas.

Como demuestra la experiencia comparada, no existe uniformidad para resolver las complejidades del sistema federal. Si se intenta corregir un desequilibrio vertical por la falta de correspondencia media, deberá apelarse a transferencias no condicionadas. También cuando se intenten compensar desequilibrios horizontales. Por otra parte, cuando se busque igualar oportunidades, disponibilidad y calidad de determinados bienes públicos, debería condicionarse la transferencia a dicho gasto específico. De igual forma, cuando se compensa a un gobierno local por la externalidad positiva de un bien que provee para evitar que deje de hacerlo o le sub-asigne recursos por no captar todo el beneficio de la inversión.

En la Argentina se combinan distintos sistemas de distribución de potestades tributarias y recursos. A partir de la originaria separación de fuentes⁵, se incorporaron progresivamente potestades concurrentes y regímenes diversos de coparticipación y transferencias, condicionadas y de libre disponibilidad. La reforma constitucional de año 1994 reguló el actual sistema mixto, que mantiene parcialmente la separación de fuentes (arts. 4º y 75, inc. 2), a la vez que otorga rango constitucional al régimen de coparticipación para la coordinación de las potestades concurrentes y la distribución de los recursos por contribuciones directas e indirectas que fije el Congreso de la Nación (VILLEGAS, 2009: p. 289).

de los Estados sub-nacionales (externalidad positiva). Por este efecto, la jurisdicción que inversora no captura exclusivamente su beneficio, produciéndose un fenómeno de sub-asignación de fondos locales que requiere la corrección mediante transferencias federales. Desde otra perspectiva, puede ser deseable incentivar la inversión en bienes que generen tales externalidades, acompañando la inversión local mediante aportes federales equivalentes. Por otra parte, en las transferencias no condicionadas, los gobiernos locales determinan la aplicación de los fondos ejerciendo libremente sus decisiones de gasto. Tienen la finalidad de igualar las capacidades fiscales de provincias para dotarlas de similares posibilidades de prestación de servicios con un esfuerzo fiscal próximo al promedio del conjunto.

⁴ Alberto PORTO (2004: p. 58) agrega una tercera causal para la existencia de transferencias que es la existencia de derrames territoriales (*spillovers*), vinculados al hecho de que un bien provisto localmente puede beneficiar también a las jurisdicciones vecinas, por lo cual el gobierno que lo financia debe ser compensado por esa externalidad con la finalidad de evitar que produzca una cantidad inferior a la óptima.

⁵ Sistema que reconoce potestades tributarias, exclusivas y diferenciadas, para cada nivel de gobierno. Es el máximo nivel de descentralización, ya que los gobiernos sub-nacionales tienen plenas facultades sobre sus bases. Es una de las dos modalidades del esquema de sistemas tributarios propios, siendo la otra la de concurrencia de fuentes-en la cual se observan potestades compartidas- que, si bien reconoce un importante nivel de descentralización, requiere de una coordinación y armonización mayor para evitar la depredación tributaria. Dino JARACH (2004: p. 142) observaba que el sistema *puro* de separación de fuentes podía ser racional en el marco de un modelo de Estado gendarme propio del siglo XIX, con pocas y bien delimitadas funciones atendidas por un nivel bajo de gastos, pero se tornaba incongruente a medida que las funciones gubernamentales fueron ampliándose y desarrollándose. De allí que las deficiencias y los paliativos incorporados para reducir las brechas resultantes, empujan a un cambio (cita como ejemplos los casos de Argentina, Alemania y los impuestos asociados a la Primera Guerra mundial, Suiza y sus impuestos de crisis, o los E.E.U.U. y sus impuestos federales a la renta y otros directos).

II. Criterios de distribución de recursos fiscales

Simplificando la cuestión -por razones de brevedad- podemos afirmar que dos criterios básicos guían la distribución de fondos dentro de las federaciones y en un régimen de coparticipación.

El *criterio devolutivo* se correlaciona con una correspondencia estricta e implica -en forma pura- que la masa común deba prorratearse devolviendo a cada gobierno un monto proporcional a su incidencia en la recaudación global. Así, la suma asignada a cada jurisdicción sub-nacional será correlativa a los ingresos registrados allí como expresión de su capacidad contributiva⁶.

Por otro lado, el *criterio redistributivo* tiende a una mayor equidad fiscal territorial⁷, apuntando a resolver los desequilibrios mediante transferencias proporcionalmente mayores para las jurisdicciones con una brecha de desarrollo negativa⁸.

III. Métodos distributivos

a) Sumas Fijas: método por el cual se asigna a cada gobierno sub-nacional una determinada cantidad -establecida mediante acuerdo previo-, que no se corresponde con el aporte proporcional de los contribuyentes allí radicados. También debe acordarse la distribución del excedente sobre dichas sumas fijas (si lo hay). Su ventaja es que elimina los elementos “*procíclicos*” porque, siendo fijo el monto a transferir, el gasto a nivel sub-nacional no puede potenciarse durante el ciclo positivo - aumento de la recaudación-, ni tampoco debería mermar en la curva descendente.

b) Porcentajes fijos: modalidad que consiste en asignar un porcentaje del fondo común a cada Estado sub-nacional. Idealmente, resulta de una estimación objetiva de las necesidades de gasto en un momento dado, *congelándola* en el tiempo. También puede resultar de un consenso político. Es superior del método anterior en cuanto no resulta en *faltantes* o *sobrantes* -al prorratearse el total a distribuir-, pero también carece de incentivos para la eficiencia fiscal, ya que los fondos percibidos no varían según la performance local. Es el método aplicado en la Argentina por la Ley Nº 23.548 de coparticipación federal de impuestos.

c) Fórmulas: Constituye un sistema complejo basado en un conjunto de indicadores - combinados en forma ponderada de diferentes maneras- a través de los cuales se definirá una fórmula de

⁶ Ejemplos de prorrateadores devolutivos serían: a) la recaudación del impuesto a distribuir dentro de la jurisdicción; b) el nivel de gastos locales o; c) los recursos locales propios.

⁷ Podemos correlacionar el principio de equidad de dos maneras diferentes. Por un lado, asociado a una equidad vertical, que radica en el derecho que tienen los habitantes de un país a disfrutar de similares bienes y servicios públicos, más allá de la región en la cual residan. Por otra parte, la equidad horizontal se basa en que los iguales financien los bienes públicos de forma similar; es decir que cada contribuyente aporte en función de su capacidad. Horacio L. PIFFANO (1998: p. 15) señala que: “...el criterio de equidad en sentido económico no condice con la concepción jurídica del término. Desde el punto de vista jurídico, el criterio devolutivo cumpliría con el principio de equidad, en tanto que la redistribución territorial apuntaría a un objetivo de ‘solidaridad’ interjurisdiccional”.

⁸ Se trata de prorrateadores que benefician a las jurisdicciones con menor nivel de actividad y desarrollo, entre ello: la distribución por partes iguales, por superficie territorial, en relación inversamente proporcional a la población, o según dispersión de la población y brecha de desarrollo.

asignación de recursos que responda al criterio predominante que se adopte y los objetivos que se persigan⁹. Es el método utilizado por el régimen de coparticipación municipal de la PBA.

IV. La Coparticipación en la provincia de Buenos Aires¹⁰

La Ley de coparticipación federal de Impuestos (N° 23.548) establece la obligación para las provincias de regular un sistema de distribución de los ingresos que reciban por coparticipación en favor los municipios de su jurisdicción, el cual deberá estructurarse asegurando la fijación objetiva de los índices de distribución y la remisión automática y de los fondos¹¹. Esto es congruente con la autonomía municipal constitucionalmente reconocida.

La Provincia de Buenos Aires distribuye recursos a los 135 Municipios por distintos conceptos de manera no discrecional y en función de parámetros objetivos derivados de diversas normativas. Más del 80% de dichos recursos se transfieren de manera diaria y automática a todos los Municipios en concepto de: 1) coparticipación; 2) Fondo Solidario Provincial; 3) Fondo de Financiamiento Educativo.

El resto de las transferencias se distribuyen en forma mensual, bajo procedimientos reglados, entre los cuales se observa lo producido por: 1) Juegos de Azar¹²; 2) Descentralización Administrativa Tributaria¹³; 3) Fondo para el Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental¹⁴; 4)

⁹ Método utilizado en Argentina por diversos antecedentes normativos en la materia (V.gr. la Ley N° 20.221) y contemplado por la CN para la futura Ley de coparticipación (art. 75, inciso 2º).

¹⁰ Síntesis del trabajo titulado "Regímenes de Coparticipación a Municipios"; Doc. elaborado por la Mesa de Responsables de Asuntos Municipales de la República Argentina (2013). Recuperado de: <http://equiposweb.com.ar/formacion-politica/>

¹¹ Ley N° 23.548, art. 9, inc. g.

¹² Se coparticipa el beneficio bruto del juego (recaudación bruta menos el pago de fichas) que surge del producido de los Juegos de Azar donde la Provincia transfiere a los Municipios fondos correspondientes a Bingo, Bingo Electrónico, Máquinas Electrónicas instaladas en las salas de Bingo, Casinos e Hipódromos.

¹³ La Descentralización Administrativa Tributaria (Artículo 10 del Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires, Decreto N° 547/88; Ley N° 13.010 y modificatorias, Decreto N° 1.774/05) consiste en delegar a los Municipios la administración de determinados tributos, a través de la suscripción de convenios con el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, percibiendo éstos un porcentaje de la distribución sobre la recaudación obtenida. Los tributos descentralizados son: 1) Impuesto Inmobiliario Rural (IIR); 2) Impuesto a los Ingresos Brutos (IIBB) para el tramo de Pequeños Contribuyentes; 3) Impuesto a los Automotores - Embarcaciones Deportivas o de Recreación -.

Los Municipios obtienen por administración tributaria del cobro de los mencionados impuestos hasta el 20% de lo recaudado en concepto de IIR, el 22,5% de IIBB y el 50% del Impuesto a las Embarcaciones Deportivas o de Recreación con carácter de Libre Disponibilidad (sin afectación).

Asimismo, la Ley N° 13.010 crea el Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales, integrado con el 12% del IIR, distribuyéndose entre los Municipios según los kilómetros de red vial provincial de tierra de cada distrito, como fondos afectados para el mantenimiento de caminos rurales. Adicionalmente, se creó el Fondo Provincial Compensador de Mantenimiento de Establecimientos Educativos integrado por el 25% de lo percibido por el IIBB para el tramo de Pequeños Contribuyentes el que se distribuye entre los Consejos Escolares, en la proporción establecida por la Dirección General de Cultura y Educación.

En relación al cobro del Impuesto a los Automotores (Ley N° 13.010 y Decreto N° 226/03) correspondiente a los vehículos de cierta antigüedad, la recaudación del Impuesto a los Automotores de los vehículos referenciados obtenida por cada Municipio corresponderá íntegramente al mismo y constituirá un recurso propio del Municipio de Libre Disponibilidad.

¹⁴ El Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales fue creado en el año 2004 por la Ley N° 13.163. La Ley N° 13.403 de Presupuesto para el Ejercicio 2006 modificó el mencionado Fondo, el cual pasó a denominarse Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental. Al respecto se estableció que la distribución de los recursos del mismo se realice entre los Municipios de la siguiente manera: el 80% de los fondos destinados a Asistencia Social y el 20% restante con destino al Tratamiento y Disposición Final de Residuos.

Fondo para el Fortalecimiento de los Recursos Municipales¹⁵; 5) Fondo Municipal de Inclusión Social¹⁶.

IV. 1. Régimen de Coparticipación

La Ley N° 10.559 del año 1987 establece el Régimen de Coparticipación provincial a los Municipios, determinando que la masa coparticipable se compone del 16,14% de los recursos percibidos por la provincia en concepto de: Coparticipación Federal de Impuestos, Impuesto Inmobiliario Urbano, Impuesto a los Ingresos Brutos No Descentralizados, Impuesto a los Automotores, Impuestos de Sellos y Tasas Retributivas de Servicios.

La distribución de la coparticipación se realiza, diaria y automáticamente, de acuerdo al porcentaje que le corresponde a cada Municipio según el Coeficiente Único de Distribución (C.U.D.), actualizado anualmente por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires según diferentes variables establecidas por la misma ley.

El C.U.D está conformado por tres regímenes:

- **58% correspondiente al Régimen General, distribuido de la siguiente manera: 62% en proporción directa a la población de cada Municipio; 23% en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria potencial per cápita ponderada por la población de cada Municipio¹⁷; 15% en proporción directa a la superficie de cada Municipio.**
- **37% correspondiente al Régimen de Salud, distribuido entre las Municipalidades que posean establecimientos municipales asistenciales de salud en función a las siguientes variables: cantidad de establecimientos asistenciales de salud sin internación, por ejemplo, unidades sanitarias; cantidad de consultas médicas ambulatorias; cantidad de pacientes registrados**

Este fondo se integra de la siguiente manera: a) Coparticipación correspondiente a los Municipios en el Régimen de la Ley N° 10.559 y modificatorias, que anualmente se asigne a través del Presupuesto; b) Recaudación de los Municipios de impuestos provinciales como Agentes de Retención; c) 6% del beneficio bruto de Casinos, d) 3% de la recaudación del IIR.

Además de los recursos asignados al Tratamiento y Disposición Final de Residuos por el Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental, el 5% de la recaudación del IIBB en el tramo descentralizado tiene la misma finalidad a partir de la modificación introducida a la Ley N° 13.010 con vigencia desde el ejercicio 2006.

La distribución de los fondos destinados a Programas Sociales se realiza por el Índice de Vulnerabilidad Social (I.V.S.), confeccionado por el Ministerio de Desarrollo Social, mientras que los fondos con destino al Tratamiento y Disposición Final de Residuos se distribuyen por el coeficiente de población, confeccionado por el Ministerio de Economía.

¹⁵ El Fondo para el Fortalecimiento de los Recursos Municipales es creado en el año 2008 por la Ley N° 13.850. Se constituye con el 2% de la recaudación del IIBB no descentralizados al ámbito municipal y con el 10% de la recaudación del Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (Ley N° 14.044).

La distribución del mismo se realiza conforme al C.U.D, entre aquellos Municipios adheridos a la Ley N° 13.850 y modificatorias, siempre que no apliquen gravámenes por publicidad interior, faenamiento, inspección veterinaria y bromatológica, visado de certificados u otro tipo equivalente de tasa de abasto o derecho.

¹⁶ En una segunda etapa de la reforma iniciada a partir de la Ley N° 13.850 en lo que respecta al ámbito municipal, se sancionó la Ley N° 13.863, la cual creó el Fondo Municipal de Inclusión Social, integrado con el 1,5% de la recaudación del IIBB no descentralizados y por el 10% de la recaudación del Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes (Ley N° 14.044). La distribución de este Fondo se realiza entre aquellos Municipios que adhirieron a la Ley N° 13.850 y modificatorias, utilizando para tal fin el Índice de Vulnerabilidad Social (I.V.S.) elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

¹⁷ Para elaborar el cálculo de la *inversa de la capacidad tributaria potencial per cápita ponderada por la población* se toman como referencia las tasas de: Alumbrado, Limpieza y Conservación de la vía pública; Inspección de Seguridad e Higiene; Conservación, reparación y mejorado de la Red Vial Municipal y Control de Marcas y Señales.

en los establecimientos con internación; cantidad de egresos o altas de los hospitales; producido resultante de considerar la categoría de los establecimientos (nivel de complejidad establecido por el Ministerio de Salud de acuerdo a las tecnologías de los establecimientos), la cantidad promedio de camas y el porcentaje de ocupación de las mismas.

- 5% entre las Municipalidades que cubrieron servicios o funciones transferidas por aplicación del Decreto-Ley 9.347/79 y sus modificatorias, excepto del sector Salud Pública, en función de la participación relativa que cada comuna tuvo en el Ejercicio 1.986, en la distribución de la coparticipación por tales servicios o funciones.

V. Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias (A.T.N.)

Mediante el art. 3, inc. d), de La Ley Nº 23.548 (Coparticipación Federal de Impuestos) se creó el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias (ATN). De acuerdo con el art. 5 de la norma citada, el Fondo se destinará a atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales y será previsto presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio del Interior, organismo a cargo de su asignación. Dicha cartera debe informar trimestralmente a las provincias sobre la distribución de los fondos, indicando los criterios seguidos para la asignación.

El Fondo de ATN se destina a la atención de situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales. Es decir que, sin perjuicio de los cuestionamientos históricamente recibidos por la discrecionalidad de su asignación, la norma tiene un contenido reglado en cuanto a la finalidad específica que debe respetar la autoridad competente para su asignación.

De conformidad con las Resoluciones Interpretativas Nº 27/2002 y 34/2006 de la Comisión Federal de Impuestos, los únicos destinatarios de los aportes son las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Sin perjuicio de ello, es práctica habitual su asignación municipal, por intermedio de los gobiernos provinciales¹⁸. En cuanto a los fondos no distribuidos dentro del ejercicio fiscal, se interpretó allí que pasan a integrar el siguiente como reserva¹⁹.

V.1. Cuestionamientos al régimen

Pese a contar con un destino reglado, la discrecionalidad brindada por la norma para la determinación de oportunidad, mérito y conveniencia²⁰ en la asignación de los aportes ha sido motivo de controversia habitual en la opinión pública²¹.

¹⁸ Ver punto 3.6.c) del informe de AGN recuperado de: https://www.agn.gov.ar/files/informes/2010_093info.pdf

¹⁹ Dichas interpretaciones son efectuadas por la Comisión Federal de Impuestos en pleno ejercicio de las atribuciones asignadas por el inciso c) del artículo 11º de la Ley Nº 23.548.

²⁰ En su Dictamen Nº 104/06 (punto 6), la Procuración del Tesoro de la Nación entendió que el Ministerio del Interior de la Nación es el encargado de evaluar discrecionalmente las situaciones de emergencia y desequilibrio, informando a posteriori y trimestralmente a las provincias sobre la aplicación de esos fondos y el criterio seguido para su asignación (Recuperado de: <https://www.ptn.gov.ar/images/dictamenes/abril2006/257-090.pdf>)

²¹ <http://chequeado.com/el-explicador/aportes-del-tesoro-nacional-como-repartio-el-gobierno-estos-fondos-discrecionales-entre-las-provincias-en-lo-que-va-de-2017/>; <https://www.lanacion.com.ar/2115967-la-distribucion-de-los-atn-beneficia-al-oficialismo>

En un informe aprobado mediante Resolución N° 93/10²², la Auditoría General de la Nación advirtió que no constaban las evaluaciones técnicas sobre los requerimientos de ATN que debían efectuarse en forma previa a su otorgamiento (punto 4.6), ahondando que en los expedientes relevados no se identificaba la causa o situación que generaba el desequilibrio financiero o emergencia a atender.

La distribución del excedente al cierre de cada ejercicio ha sido también motivo de disputa y objeto de observación por la AGN. En sus conclusiones, el organismo recomienda que, los “significativos saldos excedentes (...) exigen la adopción de aquellas medidas, con la jerarquía adecuada, que permitan cumplir con los destinos fijados por el artículo 5º, primer párrafo, de la ley N 23548”. Es decir, que se apliquen efectivamente a la atención de situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales²³.

VI. Transferencias discrecionales del Gobierno Nacional a los Municipios

La existencia de competencias concurrentes entre los diferentes niveles de gobierno coexistentes en la federación, así como de programas federales de ejecución descentralizada, hacen frecuente la verificación de numerosas transferencias del gobierno nacional a provincias y municipios por fuera de los regímenes de distribución automática.

Dichas transferencias, en general con un fuerte componente discrecional, son definidas por los funcionarios con competencia material derivada del texto constitucional o normas legales (Ley de Ministerios) o reglamentarias (según provengan del Jefe de gabinete de Ministros, Ministros o Secretarios de Estado). Se dispone de los fondos en el marco de las partidas presupuestarias aprobadas para el ejercicio correspondiente por el Congreso Nacional y son instrumentados los giros convenios inter-jurisdiccionales entre el gobierno nacional y, en el caso que nos ocupa, el municipio beneficiario²⁴.

²² Recuperado de: https://www.agn.gov.ar/files/informes/2010_093info.pdf

²³ La AGN, en las páginas 15 y 16 de su informe, describe el proceso mediante el cual se generan dichos saldos, vinculado a un crédito presupuestario inferior al recurso, mientras que por la diferencia se dispone un crédito para la aplicación financiera incremento de Caja y bancos. Luego, detalla que, a partir de la autorización prevista por el art. 37 de la Ley N° 11.672 (complementaria permanente de presupuesto), mediante el Decreto 2030/06 se dispuso un préstamo (aplicación financiera) gratuito en favor del Tesoro Nacional conformado con los fondos excedentes. Cabe remarcar que una operatoria similar se observó el 27/12/2017, mediante el dictado del Decreto 1105/17.

²⁴ Como ejemplos, ver programa de asistencia financiera a provincias y municipios de la jurisdicción 91 (obligaciones del Tesoro), que contempla un monto para 2019 de \$ 3.845.463.000 (disponible en <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2019/jurent/pdf/P19J91.pdf>). También ver planilla anexa al art. 16 de la Ley de presupuesto 2019 (N° 27.467), página 87 del proyecto disponible en: <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/ley2019/ley/ley2019.pdf>

Bibliografía consultada

JARACH, Dino (2004); “Finanzas públicas y derecho tributario”, 3ª Ed., Abeledo Perrot, Buenos Aires.

LOPEZ Accotto, Alejandro; MARTINEZ, Carlos R.; GRINBERG, Irene (2011); “Conceptos y dilemas de la coparticipación federal y de la coparticipación bonaerense”, 1a ed. - Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado de: <http://equiposweb.com.ar/web/wp-content/uploads/CoparticipacionMunicipios-UNGS.pdf>

PIFFANO Horacio L. (1998); “La coparticipación federal de impuestos y los criterios de reparto”, Documento N° 5, Foro de Instituciones Fiscales.

PORTO, Alberto (2004); “Disparidades Regionales y Federalismo Fiscal”, 1º ed., EDULP, La Plata.

VILLEGAS, Héctor V. (2009); “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario”, 9ª ed., Astrea. Buenos Aires.