

Relación Fiscal Nación-Provincias

Evolución y Cambios en la Etapa Actual

Adrián Centurión

Subsecretaría de Coordinación Provincial
Secretaría de Hacienda
Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas

ASPECTOS RELEVANTES DE LA RELACIÓN FISCAL INTERGUBERNAMENTAL EN ARGENTINA

Niveles de gobierno



- Nación
- 23 provincias.
- Una ciudad-estado: Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- 2.249 gobiernos locales
 - 1.139 Municipios
 - 771 Comunas
 - 202 Comisiones Municipales
 - 99 Comisiones de Fomento
 - 20 Comunas Rurales
 - 18 Juntas Vecinales

Régimen Federal Argentino



Constitución de la Nación Argentina

- Las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal (Artículo N° 121)
- Los Fondos del Tesoro Nacional están formados por el producto de los derechos de importación y exportación...(Artículo 4)
- Los impuestos indirectos son potestad concurrente de la Nación y de las Provincias (Artículo N°75 inciso 2).
- Los impuestos directos son potestad de las Provincias, salvo que la Nación los imponga por tiempo determinado y que la defensa, el bienestar general lo exijan (Artículo N°75 inciso 2).
- La recaudación tributaria nacional es coparticipable, con excepción de la parte de asignación específica (Artículo 75 inciso 2).
- Corresponde al Congreso establecer asignaciones específicas por tiempo determinado, por ley especial aprobada por mayoría absoluta de la totalidad de ambas Cámaras (Artículo N 75 inc. 3)
- Cada provincia dictará para sí una constitución (Artículo N°5) que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria.

Funciones del gasto por nivel de gobierno



Recaudación Tributaria(*). Año 2015

En millones de \$

Nacional



Provincial



(*). Excluye los aportes y contribuciones de la seguridad social.

Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos

Ley 23.548

- Es un régimen general con carácter de “Ley Convenio”.
- Distribuye impuestos nacionales internos entre Nación y Provincias (incluida CABA) de modo automático.
- Vigente desde 1988.
- Fija límites al poder de imposición provincial y municipal.
- Fija obligación a las provincias de establecer mecanismos de coparticipación a los municipios.

Recursos de Origen Nacional – Coparticipación Federal según Ley 23.548



(*) Incluye la participación de Tierra del Fuego (0,7% y CABA según índice vigente hasta 2015 (1,4%)

(**) Incluye el Fondo de Aporte del Tesoro Nacional

Distribución de Recursos de Origen Nacional luego de la Ley 23.548

- Este régimen tuvo **modificaciones significativas durante la década del 90'**.
- Se redistribuyeron recursos con destino al Sistema Previsional Nacional. Entre ellos se destaca el Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Provincias (1992), ratificado por Ley 24.130, que dispuso la afectación del 15% de la masa de impuestos coparticipables para atender las obligaciones previsionales y otros gastos operativos.
- Complementariamente se establecieron asignaciones específicas de diferentes impuestos que modificaron la participación de cada nivel de gobierno.
- Posteriormente el Acuerdo Nación – Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos (firmado en 2002) consolidó las modificaciones de la década anterior, aunque adicionalmente permitió dar los primeros pasos para afrontar el canje de deuda provincial, el rescate de las “cuasimoneda” provinciales y la implementación de Programas de asistencia financiera.

Distribución de Recursos Coparticipables

Como corolario de lo anterior, la distribución hasta noviembre de 2015 fue la siguiente:



EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PROVINCIALES HASTA 2015

Ley de Responsabilidad Fiscal: Marco normativo

- En agosto de 2004 se sanciona la Ley de Responsabilidad Fiscal, la cuál instituye un conjunto de reglas de comportamiento fiscal.
- Dicha Ley es de adhesión voluntaria para las Provincias (21 jurisdicciones adheridas), las cuáles deben crear regímenes similares a nivel municipal.
- Se establecen pautas de registración presupuestaria y la obligación de la difusión de la información fiscal y financiera.
- Se crea el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal como Órgano de aplicación, integrado por los Ministros de Economía de las Jurisdicciones adheridas (Art. 27°).

Ley de Responsabilidad Fiscal: Autorización de endeudamiento

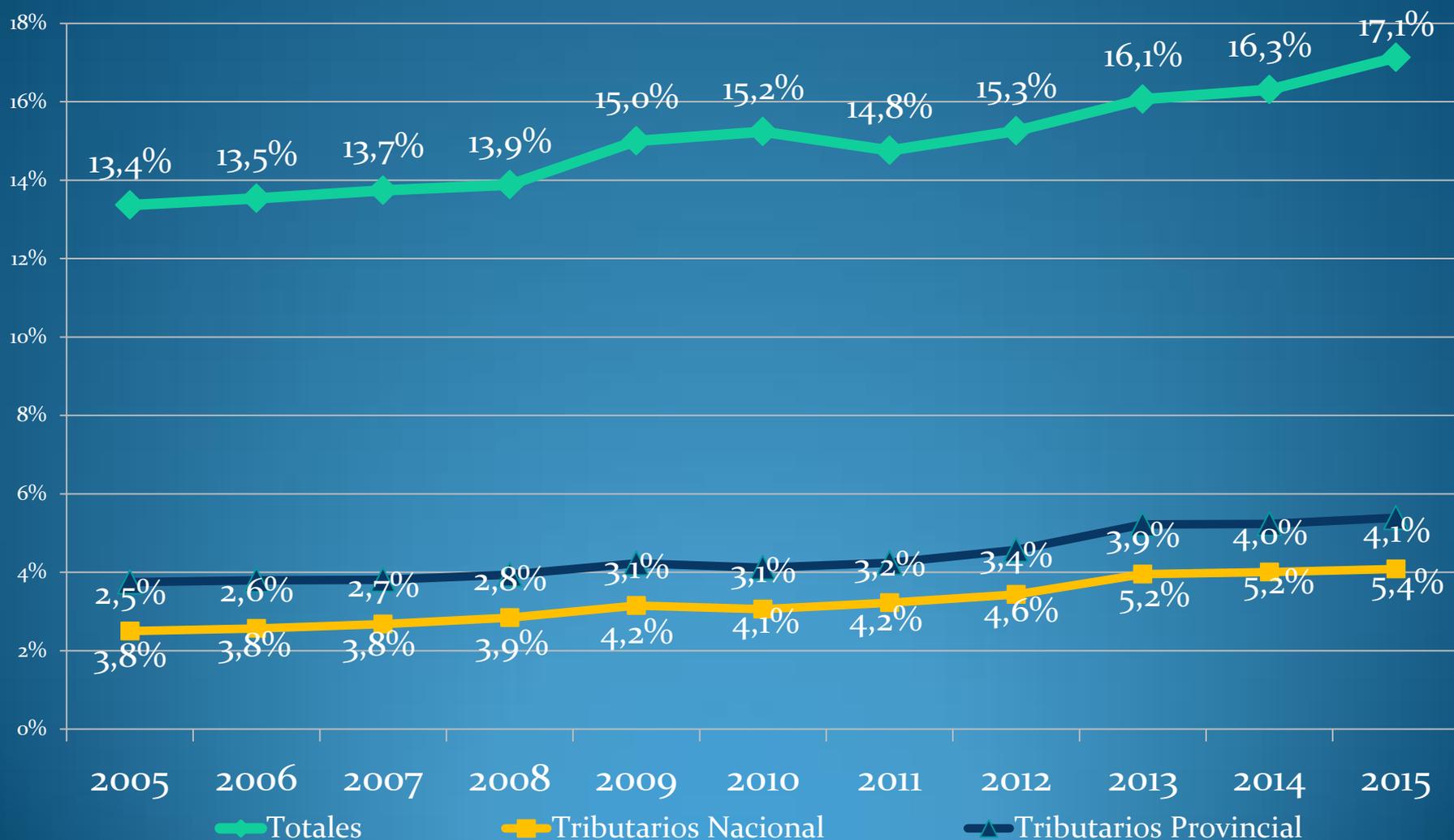
- La LRF establece un proceso de autorización de endeudamiento y amplía el marco que antes se limitaba a operaciones de Bonos en moneda extranjera o bien a operaciones con Entidades Financieras.
- En la actualidad se incluyen las operaciones de crédito público que se originen en:
 - La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
 - La emisión y colocación de Letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
 - La contratación de préstamos;
 - La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
 - El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
 - La consolidación, conversión y renegociación de deudas.

Programa Federal de Desendeudamiento

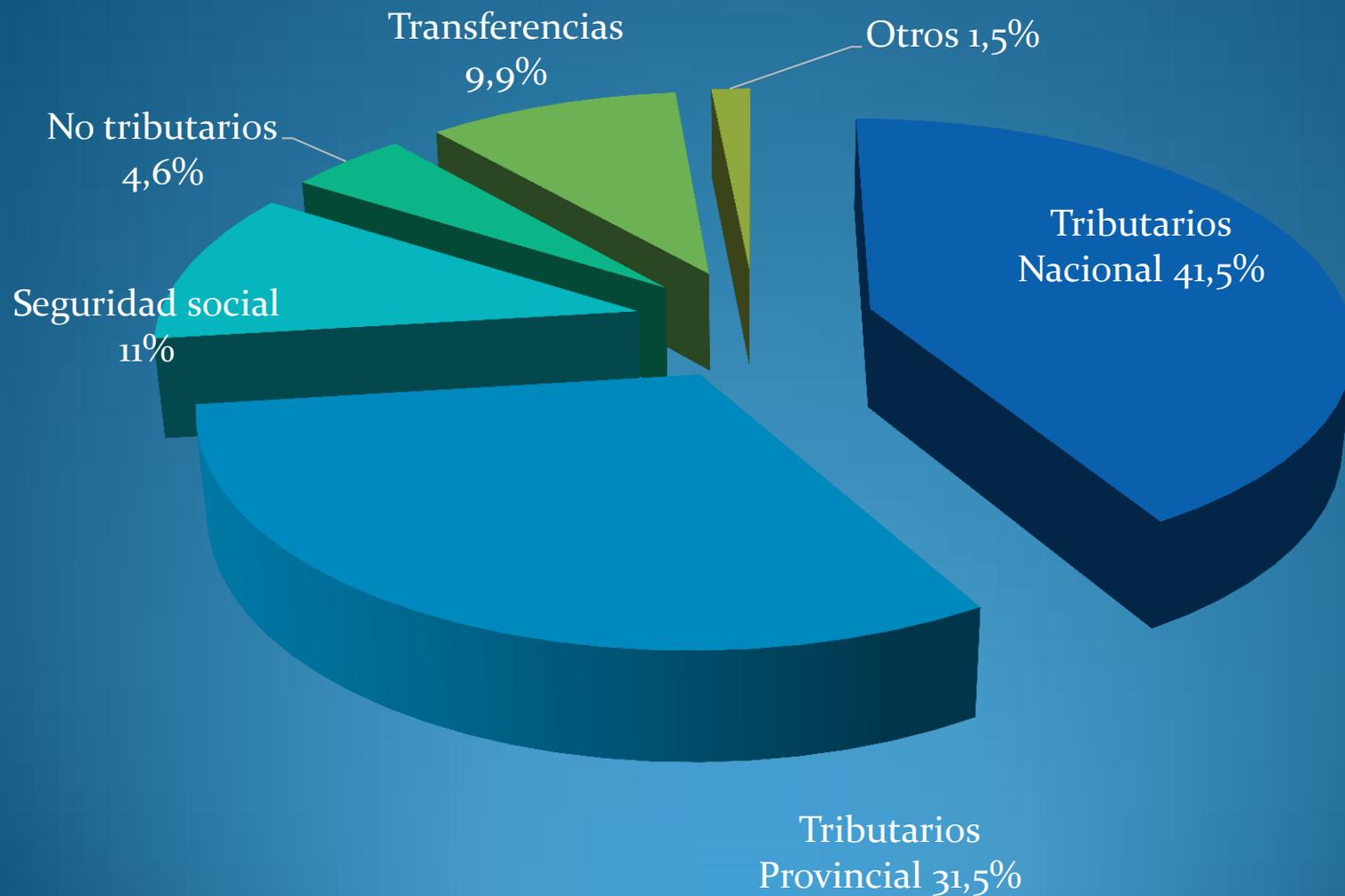
El PFD planteó un tratamiento integral de las deudas que las Provincias mantenían con el Estado Nacional, estableciendo inicialmente las siguientes condiciones:

- Reducción de la deuda por aplicación de recursos disponibles del fondo de ATN (U\$S 2.455 millones), que se distribuyen de acuerdo a la participación de cada Provincia en el stock a reestructurar.
- Eliminación del ajuste por CER.
- Reprogramación a 20 años, con vencimiento en el año 2030.
- Tasa interés fija del 6%.
- Gracia inicial para la amortización y los intereses: hasta el 31/12/2011.

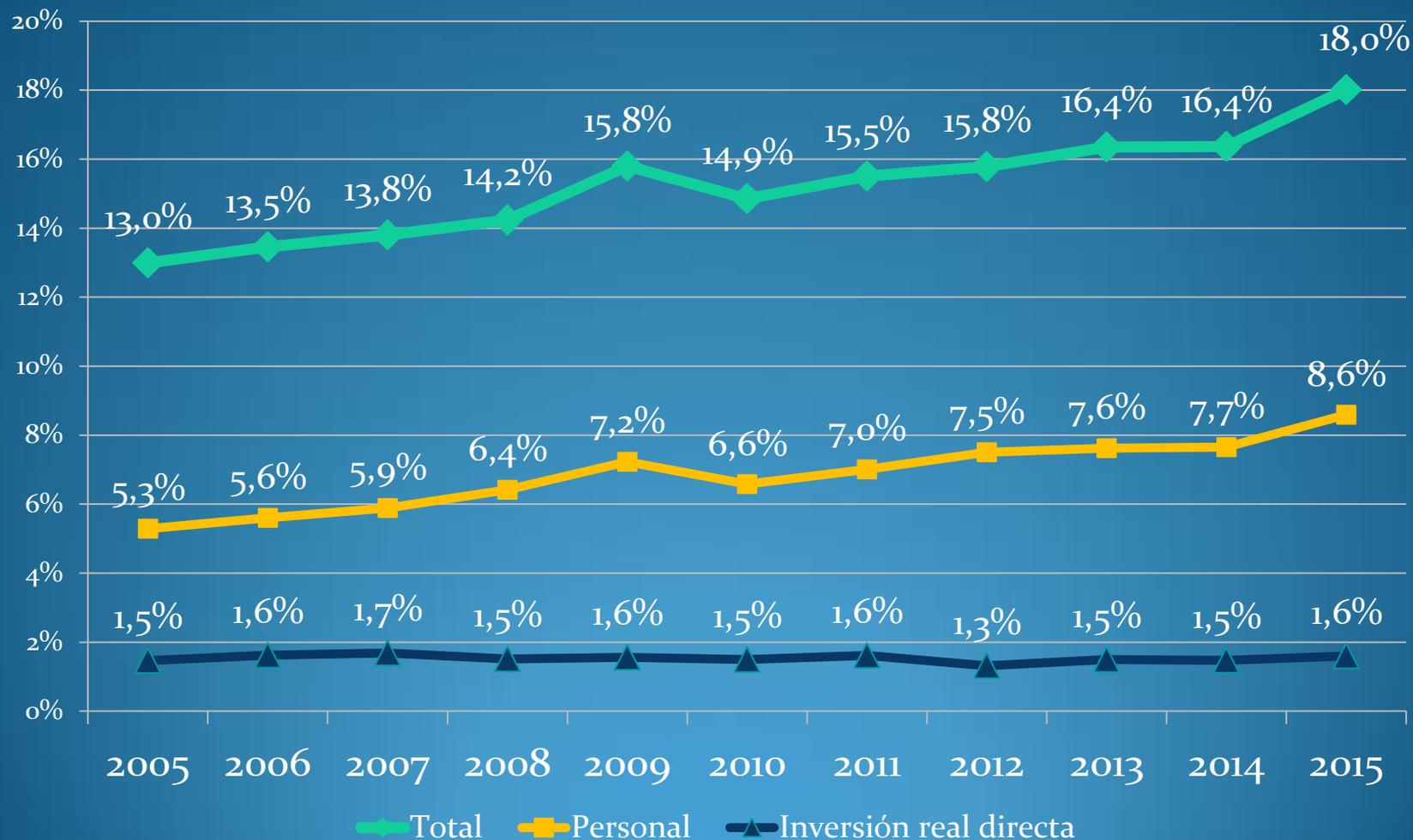
Ingresos Provinciales - Evolución en % del PIB



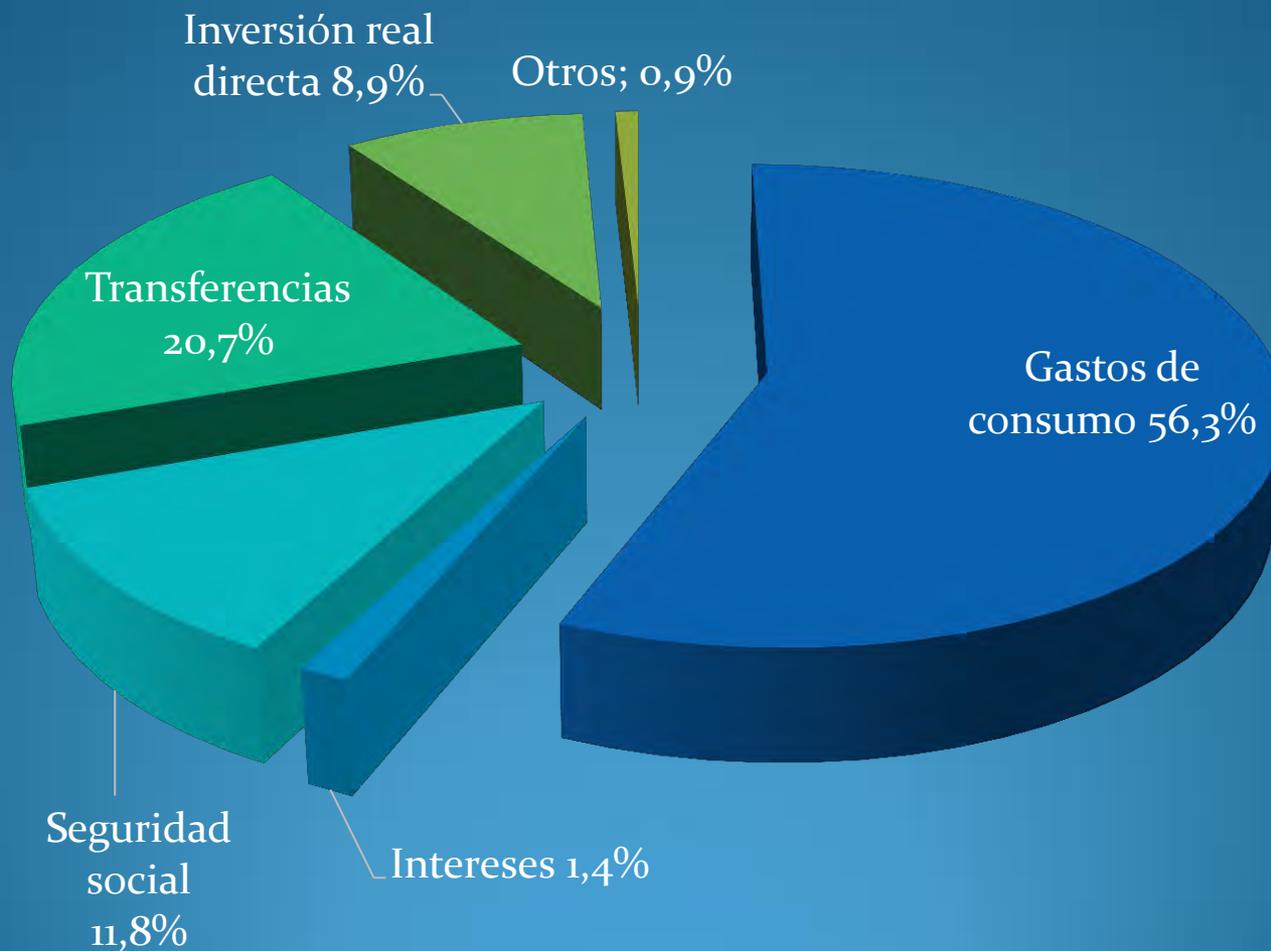
Ingresos Provinciales - Composición Año 2015



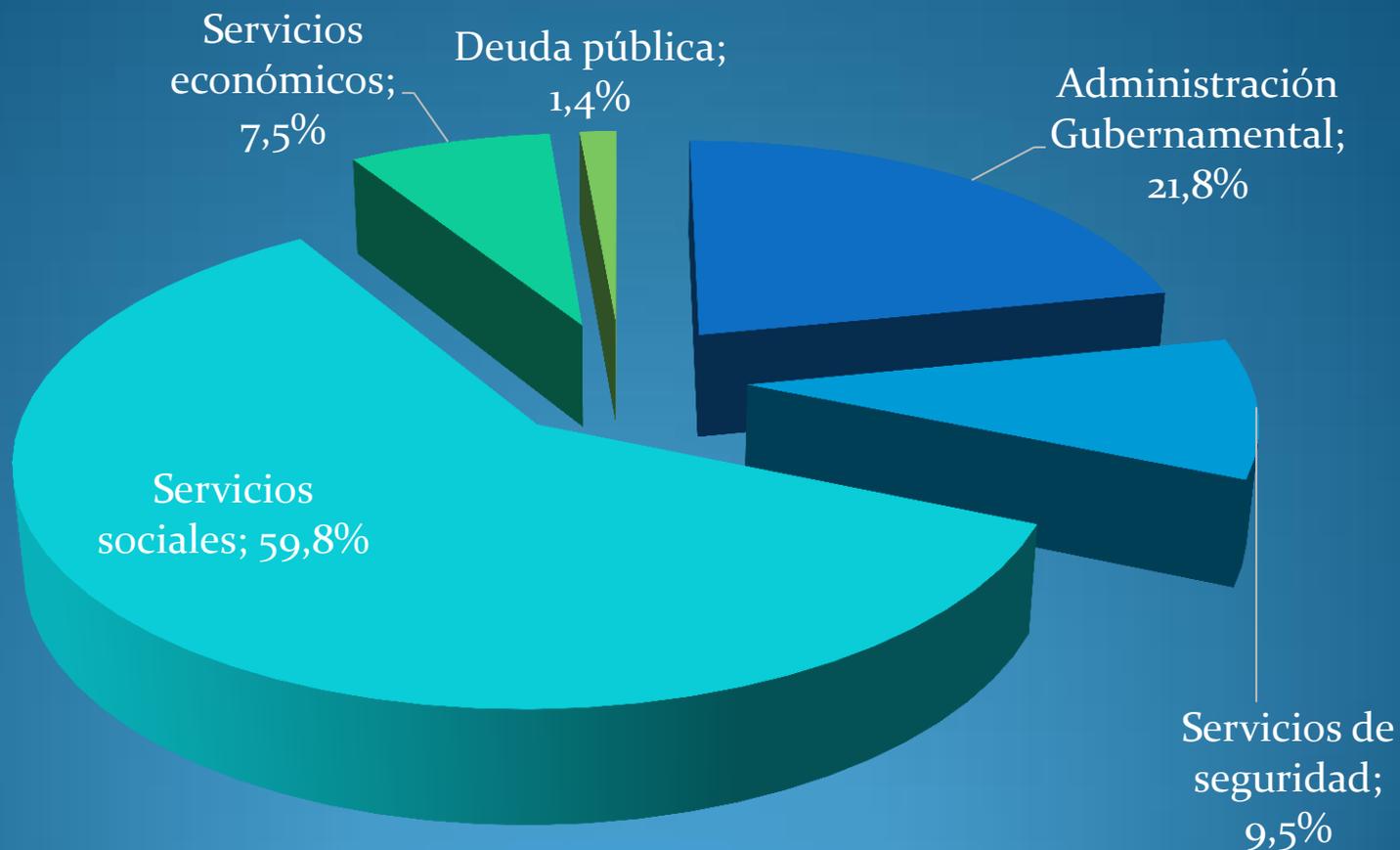
Gastos Provinciales - Evolución en % del PIB



Gastos Provinciales - Composición Año 2015



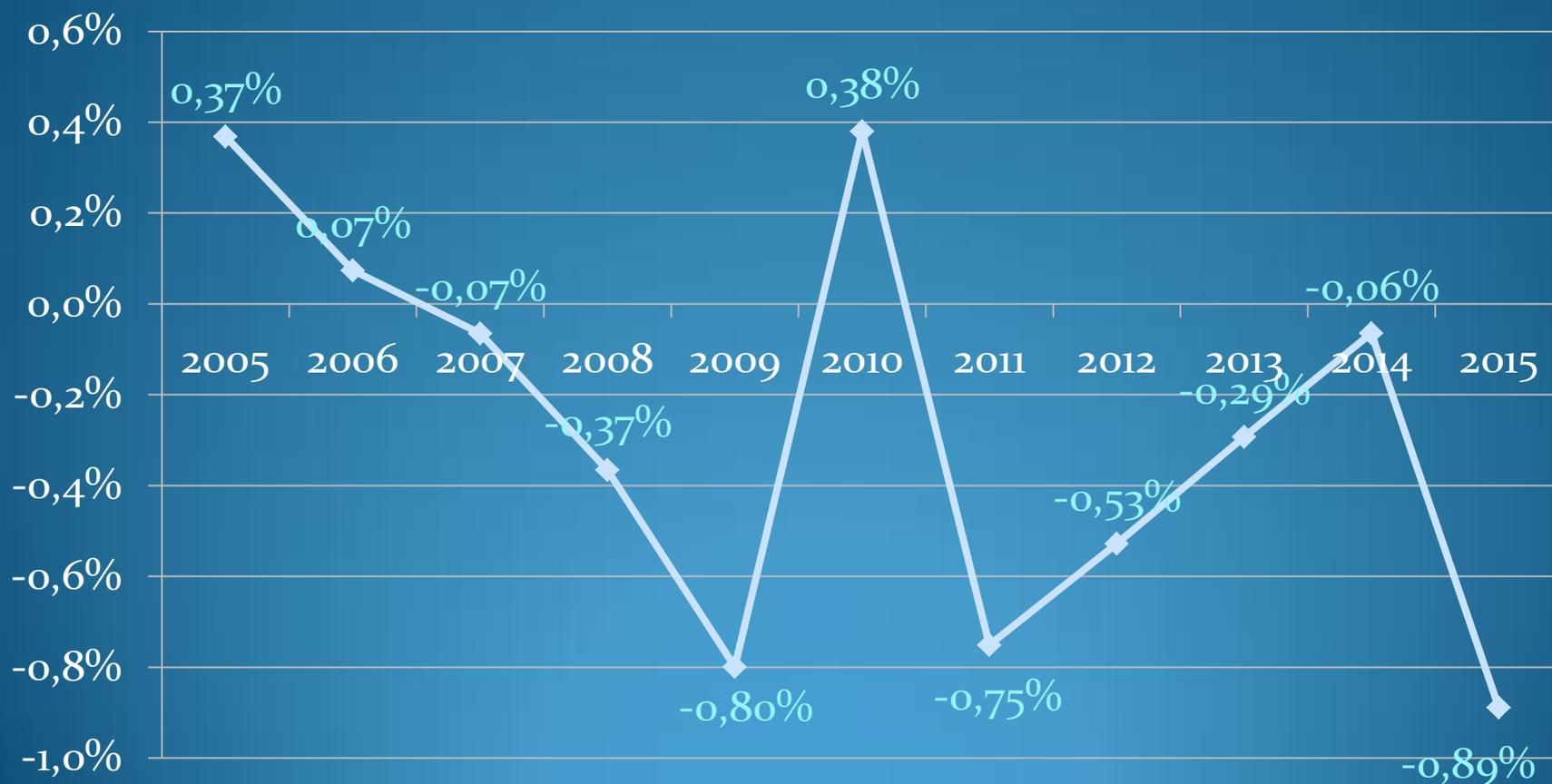
Composición de los gastos Provinciales según finalidad. Año 2015



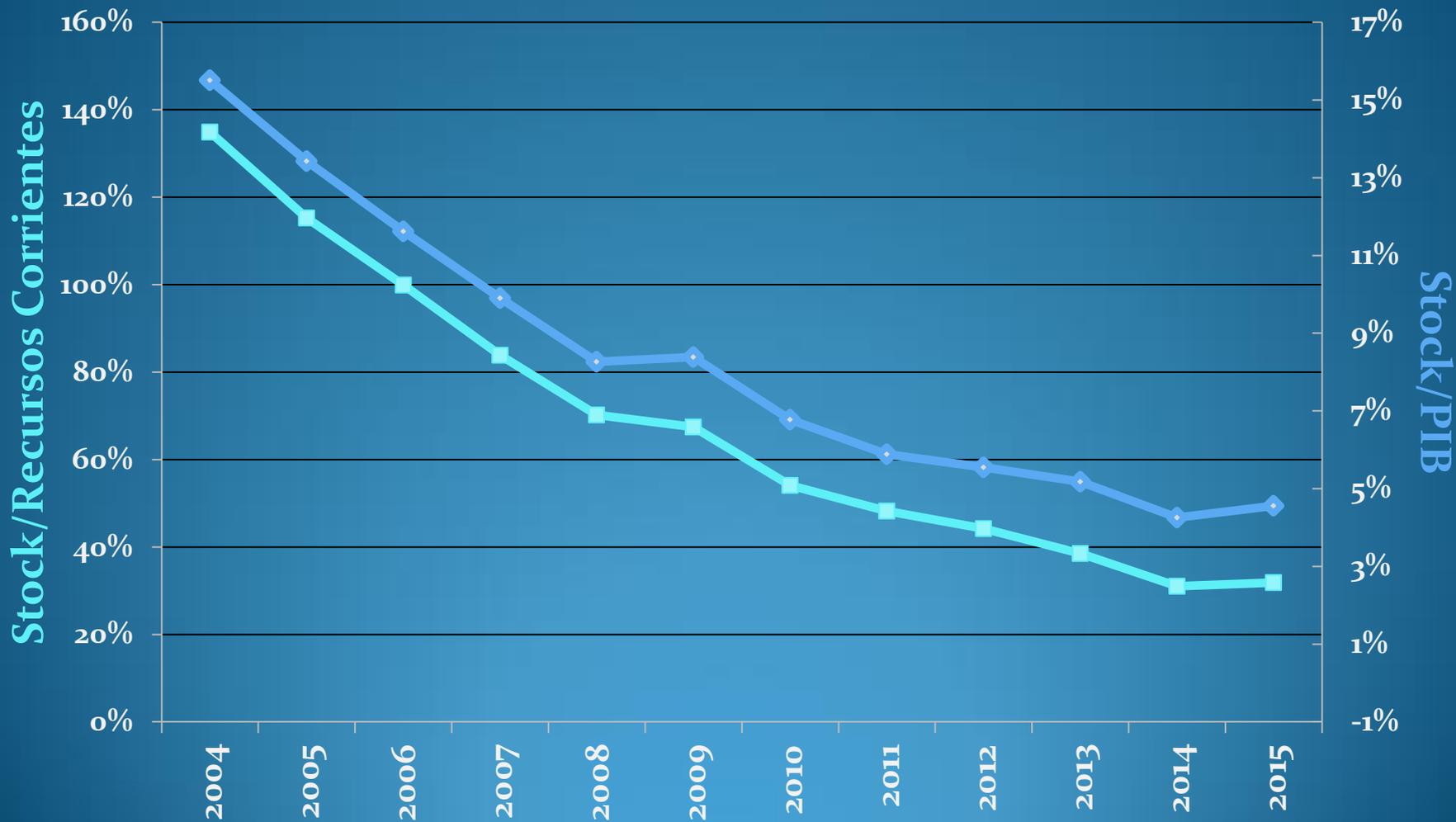
Total de gasto: \$ 1.051.705 millones
(18% del PBI)

Evolución del resultado financiero Provincial 2005-2015

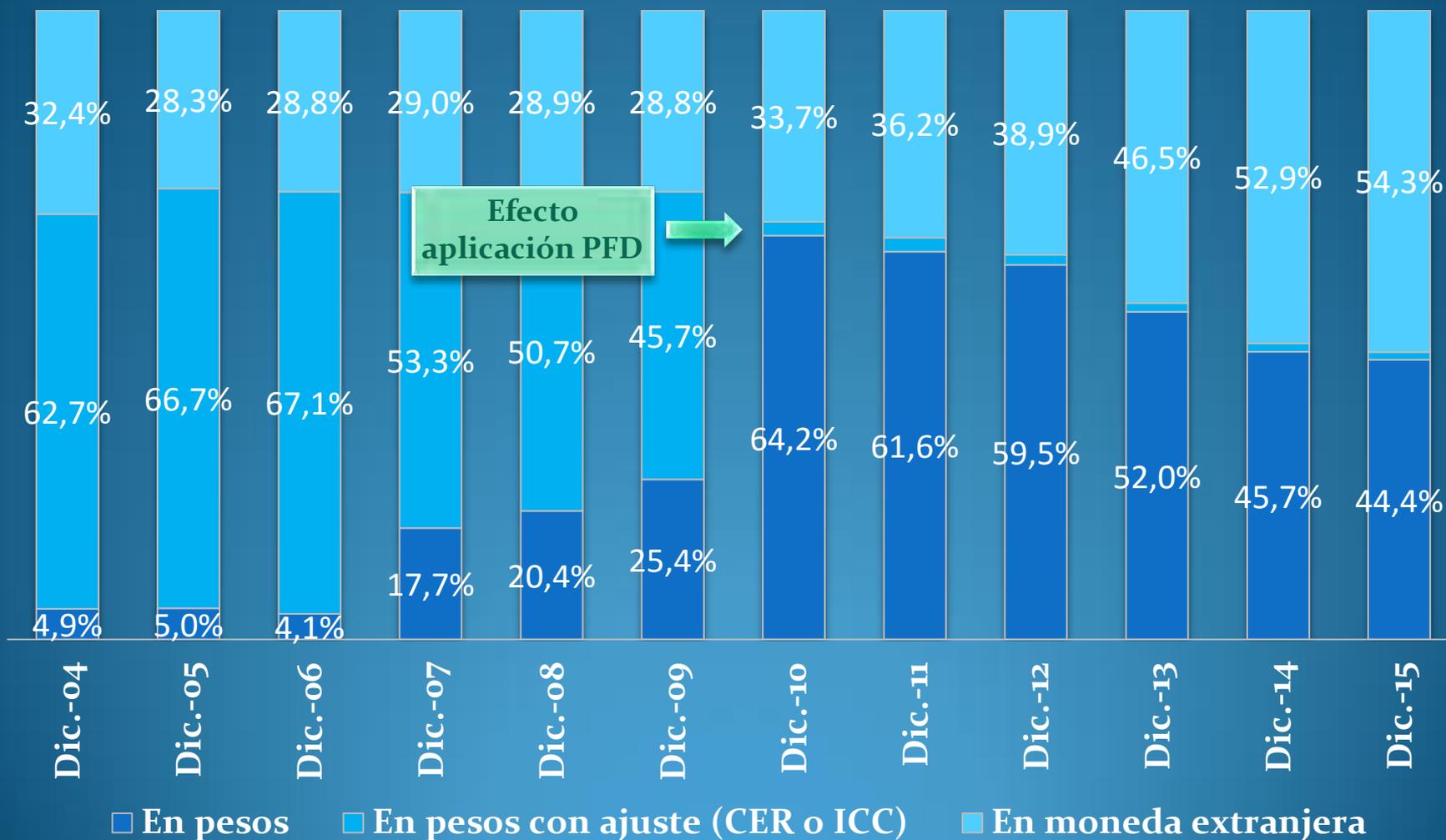
◆ Resultado financiero en porcentaje del PBI



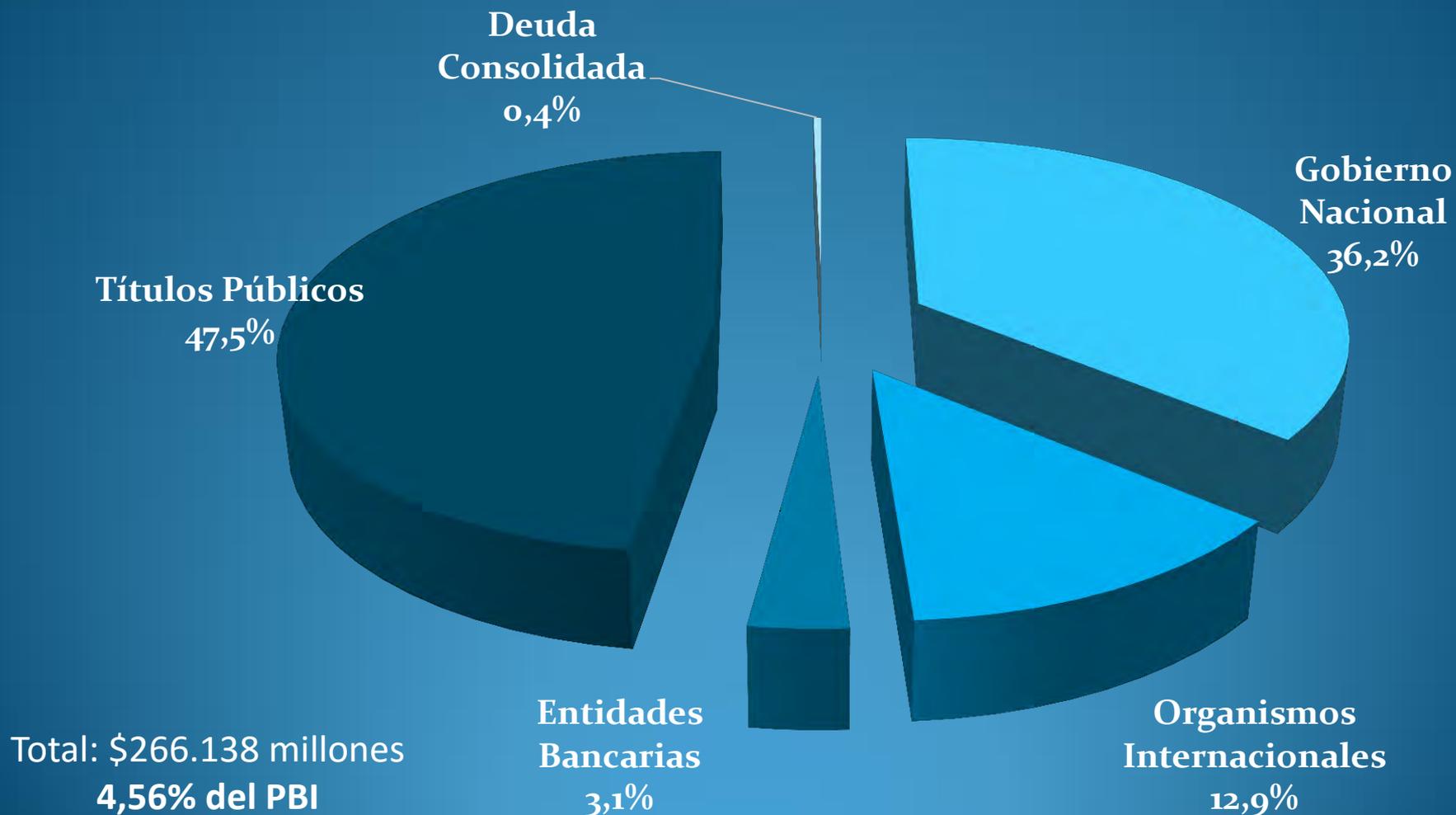
Indicadores de stock de deudas Provinciales



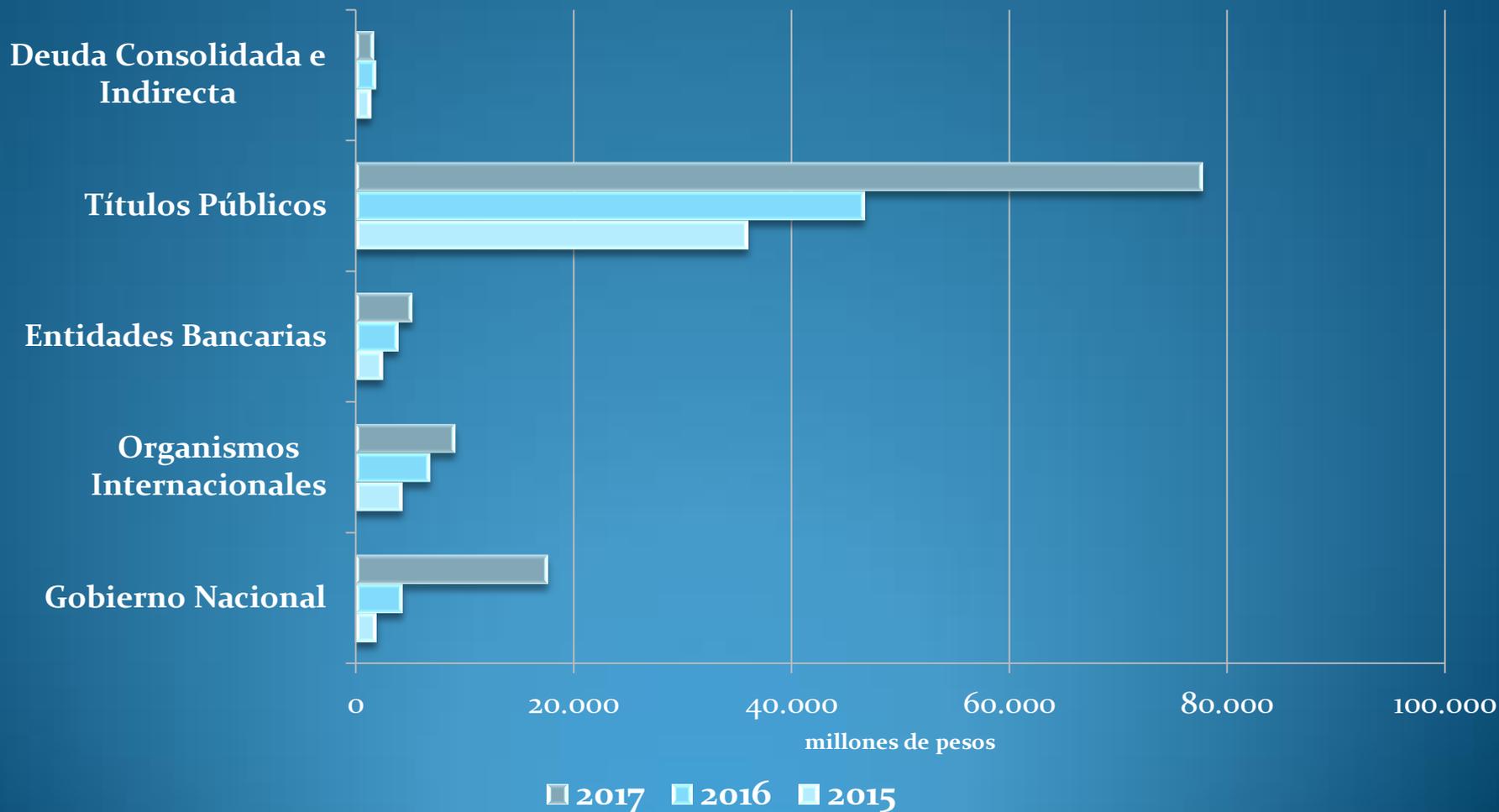
Stock de Deudas Provinciales Composición % por tipo de moneda



Stock de deuda por acreedor - Consolidado de Provincias 31/12/15



Servicios de la deuda por acreedor



PRINCIPALES CAMBIOS EN LA ETAPA ACTUAL

- **REINSERCIÓN EN EL MERCADO INTERNACIONAL DE CAPITALES**
- **MODIFICACIONES EN MATERIA TRIBUTARIA**
- **CAMBIOS EN LA DISTRIBUCION DE LA RENTA FEDERAL**
- **ACUERDO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL FEDERALISMO**

REINSERCIÓN EN EL MERCADO INTERNACIONAL DE CAPITALES

Acuerdo con los Holdouts

- Complejidad del litigio (más de 150 bonos en diferentes monedas y jurisdicciones, con instancias judiciales agotadas)
- Estrategia de negociación (vocación de un arreglo definitivo)
- Se alcanzó un acuerdo por un monto de U\$S 9,079 millones , que implicó una quita del 33% respecto al monto reclamado

REINSERCIÓN EN EL MERCADO INTERNACIONAL DE CAPITALES

- Emisión de bonos internacionales por un total de U\$S 16,500 millones a 3, 5, 10 y 30 años
- Pago a “Holdouts”
- Permite un financiamiento gradual del sector público que presenta altas necesidades financieras tanto en 2016 como en 2017.
- Posibilita la mejora en la calificación crediticia.
- Mayor apertura de los mercados de capitales para provincias y sector privado.

MODIFICACIONES EN MATERIA TRIBUTARIA

- **Impuesto a las Ganancias:** Aumento del mínimo no imponible, aumento de las deducciones (por hijos, esposa, empleadas en casas particulares, etc.) y exención del pago sobre el medio aguinaldo bajo determinadas condiciones.
- Devolución del **Impuesto al Valor Agregado** a planes sociales y a jubilados (bajo determinadas condiciones) y con topes.
- Bajo determinadas condiciones se exime del pago del **Impuesto a los Bienes Personales** a quienes hubieren cumplido con sus obligaciones tributarias en dicho gravamen en los 2 periodos fiscales anteriores a 2016.
- Modificaciones en el **Impuesto sobre los Bienes Personales:** bajo determinadas condiciones en los años 2016, 2017 y 2018; aumento de los mínimos exentos de este impuesto y reducción paulatina de la alícuota impositiva.

MODIFICACIONES EN MATERIA TRIBUTARIA

- Derogación del **Impuesto a las Ganancias Mínimas Presuntas** de determinados beneficiarios a partir de enero 2019.
- Aumento del 25% del **Impuesto Interno a los Cigarrillos** que implica mayor recaudación del tributo (que es 100% coparticipable) e impacta en el Fondo Especial del Tabaco, destinado a determinadas Provincias.
- Eliminación o reducción de las **retenciones a determinadas exportaciones**, de particular importancia para las Provincias son las referidas a la soja (bajaron del 35% al 30%) dado que financian el Fondo Federal Solidario.
- Creación de una **Comisión Bicameral para la Reforma Tributaria**. El Poder Ejecutivo Nacional remitirá al Congreso su propuesta de reforma del sistema tributario nacional dentro de los 365 día de creada tal comisión.

CAMBIOS EN LA DISTRIBUCION DE LA RENTA FEDERAL

- Fallos de la CSJN 24/11/2015: San Luis y Santa Fe, respecto a la detracción del 15% según el Pacto de 1992 y del financiamiento de la AFIP (Decreto 1.399/01) y Córdoba, medida cautelar respecto al citado Pacto .
- Incremento del coeficiente de CABA al 3,75% (antes era 1,4%) con destino al financiamiento del traspaso desde el Gobierno Nacional de parte de la policía federal.
- Acuerdo Nación Provincias de mayo 2016 (ratificado por Ley N° 27.260) establece una devolución paulatina de la detracción del 15% de la masa de impuestos coparticipables destinado al Sistema Previsional Nacional según el Pacto de 1992. Se reducirá paulatinamente a partir de 2016 y a razón del 3% anual hasta alcanzar el 0% en 2020. Pone a disposición de las Provincias préstamos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES.
- Armonización de los Sistemas Previsionales Provinciales se dispone (según Ley N° 27.260) que el Gobierno Nacional en el término de 120 días alcance acuerdos con las Jurisdicciones que no transfirieron sus regímenes previsionales para compensarlas de eventuales asimetrías.

ACUERDO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL FEDERALISMO

- El 2 de agosto se firmó un nuevo Acuerdo entre el Gobierno Nacional, las Provincias y la CABA por el cuál se establecen compromisos que incluyen:
 - ✓ la convergencia al equilibrio fiscal en 2019;
 - ✓ Reforma tributaria provincial para favorecer desarrollo actividad económica
 - ✓ el propósito de compatibilizar la magnitud del gasto público con la calidad de los servicios prestados
 - ✓ una modificación al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.
 - ✓ saldar demandas recíprocas de los gobiernos acordando convenios de compensación y/o resolución de tales diferencias.
 - ✓ incrementar la competitividad territorial

DESAFÍOS DE LA POLÍTICA FISCAL SUBNACIONAL EN EL FUTURO PRÓXIMO

DESAFIOS DE LA POLITICA FISCAL SUBNACIONAL EN EL FUTURO PRÓXIMO

- Los Gobiernos Subnacionales se enfrentan en el corto plazo a una situación de mayor desequilibrio de sus cuentas públicas.
- El impacto de la reforma tributaria nacional y los compromisos de modificaciones en la estructura de recaudación de tributos provinciales plantean restricciones en la recaudación de ingresos, que buscan ser compensadas con los nuevos Acuerdos Fiscales.
- Las Jurisdicciones deben recurrir al financiamiento directo y están incrementando su endeudamiento a través de colocaciones en los mercados nacional e internacionales de crédito.
- Las políticas salariales de las provincias que se establecen en su mayoría a través de discusiones paritarias, en muchos casos siguen activas para el segundo semestre del año.
- En ese marco los presupuestos que se comienzan a elaborar para el próximo año deberán confrontar estas restricciones con los objetivos de reducir paulatinamente los desequilibrios.