

Miguél Ángel Asensio

*Instituciones
Fiscales y
Presupuesto
Público*

Economía Institucional

*Finanzas Públicas con
Coordinación y Eficiencia*

Osmar D. Buyatti
LIBRERIA EDITORIAL

CDD Miguel Ángel Asensio
Instituciones Fiscales y Presupuesto público
1a. ed. - Buenos Aires:
Osmar D. Buyatti - Librería Editorial, 2009.
p.; 22,5 x 15,5 cm.

ISBN 978-987-1140-

1. I. Título

© 2009 by **Osmar D. Buyatti**

Viamonte 1509 (C1055ABC) Buenos Aires - Argentina

Tel:(fax) (54-11) 4371-2512/4812-5492/4811-6173

HTTP://www.osmarbuyatti.com

e-mail: libros@osmarbuyatti.com

Diseño de tapa: AIS

Composición y armado: Andrés I. Silva - Jonathan M. Lavaise

Edición:

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Reservado todos los derechos de la presente edición para todos los países. Este libro no se podrá reproducir total o parcialmente por ningún método gráfico, electrónico, mecánico o cualquier otro, incluyendo sistemas de fotocopia y duplicación, registro magnetofónico o de alimentación de datos, sin expreso consentimiento de la editorial. Su infracción esta penada por las leyes 11.723 y 25.446.

Tirada: 500 ejemplares

I.S.B.N. 978-987-1577-

IMPRESO EN ARGENTINA

PRINTED IN ARGENTINA

Se terminó de imprimir en el mes de de 2009, en los talleres de, **Su Impres S. A.**, Tucumán 1480 Ciudad Autónoma de Buenos Aires

*En memoria y recuerdo de Jorge Eduardo Asensio, abogado,
estudioso de la Historia Constitucional y el Derecho Agrario
(1941-2009)*

*«...el deber que se considera más propio de una asamblea
representativa del pueblo es el de votar los impuestos»
(John Stuart Mill, 1861)¹.*

*«Los conductos y procedimientos por los cuales (el dinero)
circula para uso público son de dos clases: una de las
vías conduce el dinero a las arcas públicas; otra,
les da salida de ellas para efectuar pagos públicos».
(THOMAS HOBBS, Leviatán, 1651)².*

*«Cuando los barones arrancaron la famosa concesión de que
ningún subsidio extraordinario o ayuda sería impuesto en
el Reino sino por «Consejo Común» del mismo, pese a que
definían a ése como una estricta asamblea feudal... ellos
estaban empero, dando un paso hacia el principio de los
Parlamentos y de la «no tributación sin representación»
(Trevelyan, G., 1942)³.*

1 John Stuart Mill (1861).

2 Parte II, Capítulo XXIV, Edición Argentina (FCE, 2007).

3 Trevelyan, George M. (1942), pág. 147.

PROLOGO

Con este aporte pretendemos llamar la atención sobre algunas cuestiones relevantes de finanzas públicas, que nos han preocupado durante los últimos años y que derivan de un marco teórico pero también se nutren de la experiencia.

Procuran poner en valor, en un lenguaje accesible, distintos tópicos considerados en debates y presentaciones, tanto en el país como en el exterior, así como investigaciones realizadas en el ámbito universitario.

Como tales, constituyen un conjunto de estudios que de todas formas reconocen un ordenamiento esencial en base a una lógica que parte de la importancia de las instituciones fiscales en general, para continuar con un tópico poco explorado como el de los entes de coordinación fiscal. Esto último se nos antoja relevante en un país donde la Constitución prevé un Órgano Fiscal Federal.

Pero donde quizás la mirada sea más novedosa esta vez, es en la atención que ponemos sobre algunos aspectos comparados del presupuesto, de cuyas lecturas puedan emerger algunas lecciones para Argentina. Por ello, terminamos enfatizando el peso de la institución fiscal más abarcativa, quizás aquella de carácter máximo y omnicompreensivo, que es el presupuesto público.

En el medio hemos dedicado un breve espacio a la consideración de tres temas de interés en finanzas gubernamentales, con el de la eficiencia impositiva, los gobiernos locales y la fiscalidad ambiental.

Si esta pequeña contribución sirve para lograr una nueva mirada sobre los mismos, de donde emerjan nuevos elementos para las reformas a afrontar en el caso argentino, nos sentiremos sin duda gratificados.

El Autor

INDICE

Prologo	7
Introducción	15

CAPITULO I INSTITUCIONES, INSTITUCIONALISMO Y ECONOMÍA

1. Instituciones e institucionalismo.	19
2. Instituciones y sistema económico.	20

CAPÍTULO II INSTITUCIONES FISCALES Y COORDINACIÓN FINANCIERA INTERGUBERNAMENTAL

1. Economía, instituciones y fiscalidad	23
2. Las instituciones fiscales.	26
3. Reglas de política fiscal.	32
3.1. Instituciones y reglas.	32
3.2. El modelo UE, «procedimiento de déficit excesivo», «no salvataje» y coordinación.	35
3.3. Instituciones fiscales y relaciones intergubernamentales.	37

CAPÍTULO III
INSTITUCIONES Y GOBIERNOS
COMPETITIVOS. COMPETITIVIDAD
ECONÓMICA, GUBERNAMENTAL Y FISCAL

1. Introducción.	41
2. La noción de «competitividad»: iniciando la búsqueda de la idea.	43
3. La competitividad: entornando el concepto.	45
4. Instituciones fiscales y gobierno, competitividad y competitividad fiscal.	51

CAPÍTULO IV
LOS ORGANOS DE COORDINACIÓN FISCAL
EN SISTEMAS FEDERATIVOS O DESCENTRALIZADOS

1. Introducción.	55
2. Visión preliminar de algunas opciones institucionales.	56
3. La Comisión Australiana de Subvenciones.	58
4. El Consejo Federal de Finanzas de Alemania.	60
5. El Consejo de Política Fiscal y Financiera de España.	61
6. La Comisión Fiscal y Financiera de Sudáfrica.	63
7. Las Comisiones de Finanzas y Planeamiento en India.	65
8. Identificación de perfiles alternativos.	66
9. La «independencia» como atributo.	67
10. Coordinación fiscal y «federalismo ejecutivo».	68
11. Comentarios finales.	70

CAPÍTULO V
NORMAS Y ORGANOS EN LA
COORDINACIÓN FISCAL FEDERATIVA

1. Introducción.	73
-----------------------	----

2. Cuestiones previas. Normas, reglas y órganos.	74
3. Marcos normativos.	79
3.1. Ley 25.152.	79
3.2. Acuerdos Federales Nación-Provincias.	84
3.3. Ley Federal de Responsabilidad Fiscal.	85
4. Los órganos junto a las reglas.	89
5. Comentarios finales.	90

CAPÍTULO VI
VIEJAS Y NUEVAS ESTRELLAS: EFICIENCIA,
GOBIERNOS LOCALES Y FISCALIDAD AMBIENTAL

1. Eficiencia económica, distorsiones y sistema impositivo	93
1.1. Breve nota preliminar.	93
1.2. Aspectos particulares.	94
1.3. Comentarios finales.	97
2. Financiamiento y articulación federativa de los gobiernos locales.	98
2.1. Articulación de funciones y recursos de los gobiernos locales	98
2.2. El ámbito del financiamiento local	99
2.3. Coordinación y armonización tributaria con actores múltiples	100
3. La Dimensión Fiscal Ambiental en Entornos Federativos	
o Descentralizados	102
3.1. Introducción.	102
3.2. Aspectos institucionales y coordinación intergubernamental.	105
3.3. Comentarios de síntesis.	107

CAPÍTULO VII
EL PRESUPUESTO Y SUS BATALLAS

1. Poder y Tesoro.	109
2. El presupuesto en el Continente.	111

CAPÍTULO VIII
PROCESO PRESUPUESTARIO Y
GOBERNANCIA EN PAISES AVANZADOS:
EL MODELO DE WESTMINSTER Y EL CASO CANADIENSE

1. Introducción.	113
2. Algunas coordenadas generales sobre el proceso presupuestario.	115
3. Ciclo presupuestario de actores y aspectos «múltiples».	117
4. Otros aspectos.	121
5. Comentarios finales.	123

CAPÍTULO IX
LA INSTITUCIÓN PRESUPUESTARIA
EN ESTADOS UNIDOS

1. Raíces históricas hasta década de 1970.	125
2. Años 1970-74 y evoluciones posteriores.	127
3. Observaciones de cierre.	130

CAPÍTULO X
UNA NOTA SOBRE EL PRESUPUESTO
Y EL PROCESO PRESUPUESTARIO
EN LA UNION EUROPEA

1. Introducción.	133
2. Una experiencia original.	134
3. Un presupuesto particular.	134
3.1. Instituciones particulares.	134
3.2. Ingresos particulares.	136
3.3. Gastos ligados a funciones.	137
4. La mecánica del ciclo presupuestario en la UE.	138
4.1. Una secuencia compleja.	138

4.2. Pluralidad de actores.	140
5. A modo de síntesis	142

CAPITULO XI
PLURALIDAD, DIMENSIONES Y GRADOS DE
LIBERTAD EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO

1. Introducción.	145
2. Unidad y pluralidad.	145
3. Dimensiones presupuestarias.	146
4. Mandatos, rigideces y grados de libertad.	147

CAPÍTULO XII
LOS PROCESOS PRESUPUESTARIOS EN EL
AMBITO INTERNACIONAL Y EL REDISEÑO DE
LAS INSTITUCIONES PRESUPUESTARIAS

1. Introducción.	149
2. Perfiles recientes del proceso presupuestario en Estados Unidos.	151
2.1. Marco general.	151
2.2. La institucionalidad presupuestaria y la CBO.	152
3. Innovaciones en el caso canadiense.	154
4. El marco internacional y los reflejos para Argentina.	156
 Bibliografía	 159

