

ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD
DE BUENOS AIRES PARA 2024



Introducción

En el presente informe se analiza el Presupuesto 2024 del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El lunes 8/4 se presentó a la Legislatura una propuesta de ampliación para el presupuesto de este año: el gasto estimado aumenta en un 78%. Solo es posible conocer la jurisdicción a la que se le asigna el gasto y no cómo impacta en los distintos programas. Esta ampliación será votada por la Legislatura a mediados de mayo.

El presupuesto inicialmente aprobado por la Legislatura para 2024 implicaba una gran subestimación de la inflación y, por lo tanto, de los recursos presupuestarios. Esto le quitaba realismo a los números y le brinda discrecionalidad al ejecutivo para direccionar gastos de forma arbitraria una vez que cuente con ingresos “inesperados”.

La estimación de inflación con la que el Gobierno armó el presupuesto del 2024 fue 69,5%, en línea con la inflación utilizada para la elaboración del Presupuesto Nacional. Esto genera que, en cualquier análisis de su evolución interanual basado en una estimación más realista de la tasa de inflación, el gasto y los recursos caigan abruptamente en términos reales. De la misma manera que sucedió en 2023, el presupuesto 2024 requerirá recurrentes ampliaciones presupuestarias a fin de afrontar los gastos, como la que se realizó a inicios de este mes.

Esto le otorga discrecionalidad al GCBA para el uso de los recursos, porque las ampliaciones presupuestarias se asignan a Jurisdicciones y no a programas. En el año 2023 tuvimos dos ampliaciones presupuestarias producto de la subestimación de la inflación al armar el presupuesto (habían supuesto una inflación del 60% y fue más del triple). Ahora estamos en una situación similar y seguramente el GCBA tendrá que hacer más ampliaciones presupuestarias a medida que transcurran los meses.

A continuación, con la información disponible¹, se describe el presupuesto de 2024 considerando la ampliación propuesta y se analiza la evolución de gastos y recursos en relación con el presupuesto vigente² al cierre de 2023³.

¹ Cabe señalar que la información disponible para el análisis es sumamente limitada. Los datos relativos al ejercicio cerrado de 2023, con el presupuesto vigente y ejecutado a final de año, solo se encuentra publicada en formato pdf y con un nivel de desagregación insuficiente. El presupuesto de gastos y su ejecución se puede ver clasificado según la finalidad y función del gasto (es decir, las grandes áreas de gasto, los propósitos esenciales, las acciones generales) y según la jurisdicción a la que se le asigna el gasto (esto es, el ministerio u organismo correspondiente). Para conocer el presupuesto ejecutado a nivel programa presupuestario (la unidad de análisis básica del presupuesto, que permite identificar a las distintas políticas públicas), solo contamos con información hasta el tercer trimestre del año. Por su parte, el Presupuesto 2024 no se encuentra publicado en formato de datos abiertos, sino únicamente en planillas en formato pdf que dificultan su análisis.

² El presupuesto vigente es aquel que se encuentra habilitado para gastar en determinado momento del tiempo. Varía respecto del presupuesto inicial o de sanción por las ampliaciones y reasignaciones presupuestarias que puede realizar el Poder Ejecutivo.

³ Para ello, se considera la ampliación presupuestaria presentada y se utiliza la inflación esperada por las principales consultoras económicas, de acuerdo con el último Relevamiento de Expectativa de Mercado (REM) publicado por el Banco Central de la República Argentina (BCRA), correspondiente a marzo 2024.

Datos salientes

1/ Al igual que en 2023, presentan un presupuesto con equilibrio fiscal. La diferencia entre los recursos y los gastos es muy pequeña, ronda el 0% de la recaudación total.

2/ Crecimiento del peso del pago de intereses de deuda. Con la ampliación presupuestaria, la jurisdicción denominada “servicio de la deuda pública” aumenta su participación en el presupuesto en 0,6 puntos porcentuales respecto al vigente del 2023. Es una de las únicas dos jurisdicciones cuyo presupuesto crece en términos reales.

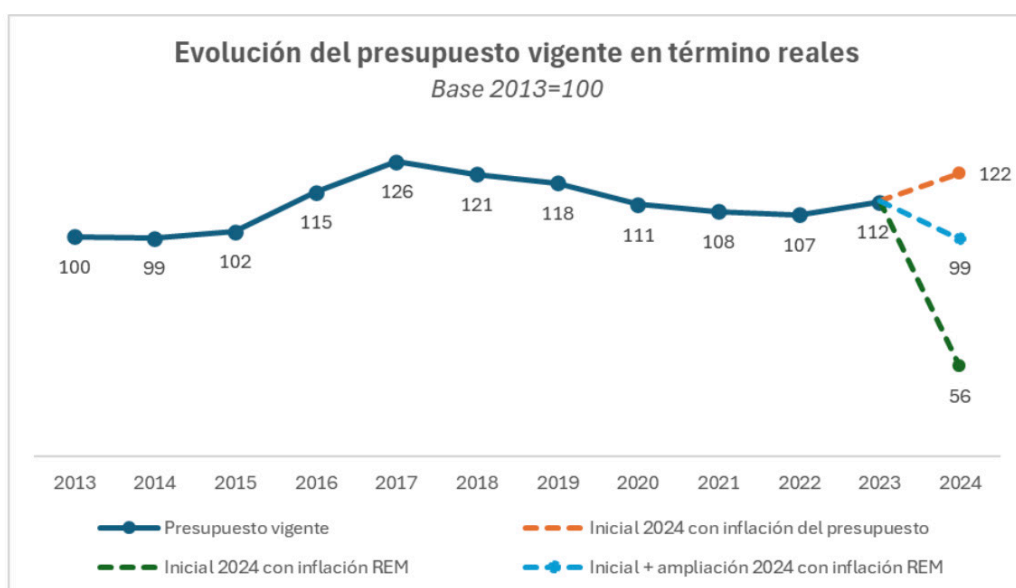
3/ Cae la participación del Ministerio de Educación en el presupuesto. Con la ampliación presupuestaria, se observa una caída significativa de la participación del Ministerio de Educación en el presupuesto, el cual pasa del 19,1% en 2023 al 16,7% en 2024. Se trata de una participación muy por debajo de la media de los últimos años (17,7% para los años 2017-2023).

4/ Con la ampliación presupuestaria, se registra una caída considerable (-3,1 p.p.) de la participación del Ministerio de Salud, que pasa del 16,3% en 2023 al 13,3% en 2024. Así como sucede con el ministerio de educación, su peso en el presupuesto también es menor a la media de los últimos seis años (15,8%).

5/ Con la ampliación presupuestaria, crece el peso de los ingresos tributarios y, en particular, del Impuesto a los Ingresos Burtos en el presupuesto de recursos. Para el 2024 seguiremos teniendo una estructura de ingresos concentrada en la recaudación por ingresos brutos, que representa el 72,8% del total proyectado.

Principales números del Presupuesto

Gasto Total: el presupuesto inicial era de \$5.776.000 millones, aumentando un 84,5% en términos nominales respecto al presupuesto vigente al cierre del ejercicio de 2023. De acuerdo con la inflación utilizada para la elaboración del presupuesto 2024 (69,5%), este gasto representaba un incremento real del 8,8% respecto a 2023; mientras que, si se asume una inflación más realista (270%), el mismo número significaba una reducción interanual del -50% en su poder adquisitivo. Por lo tanto, una ampliación presupuestaria como la que se presentó a principios de mes es ineludible. Cuando se apruebe la ampliación, el gasto total ascenderá a \$10.294.000 millones, lo que implica un aumento nominal del 78,2% respecto al sancionado. De acuerdo con la inflación proyectada por el REM, persiste una caída del -11,2% en términos reales, por lo que serán necesarias nuevas aplicaciones presupuestarias si se confirman los pronósticos inflacionarios.



Fuente: DGEyC de la CABA, INDEC y BCRA



Recursos Totales: inicialmente se proyectaron \$5.800.000 millones, elevándose un +85,8% en términos nominales respecto al presupuesto vigente al cierre de 2023. Tomando de base una inflación del 69,5% para 2024, los recursos crecían 9,6% en términos reales respecto a 2023; mientras que, tomando la inflación estimada a partir del REM, el poder adquisitivo de los recursos se retraía en un -50%. Considerando la ampliación presupuestaria, los recursos ascenderían a \$10.254.000 millones, lo que implica un aumento de 76,8% en términos nominales respecto del sancionado. Aquí también se observa que persiste una caída interanual (-11,3%) en términos reales.

Resultado fiscal (Recursos-Gasto): el presupuesto inicial presentaba un superávit financiero de \$23.896 millones, que con la ampliación presupuestaria se convertirá en un pequeño déficit de -\$40.317. En ambos casos se trata de un virtual equilibrio primario ("déficit cero"), ya que la diferencia entre los recursos y los gastos es muy pequeña, ronda el 0% de la recaudación total.

Comparación con otras provincias⁴: para poder dimensionar la magnitud del presupuesto, vale compararlo con otras provincias del país. Si comparamos el presupuesto de CABA con el de Córdoba y Santa Fe, con una cantidad de habitantes similar, el presupuesto por habitante devengado en 2022 (para tomar un ejercicio cerrado y con datos de las tres provincias) en CABA fue un 20,9% superior al de Santa Fe y un 63,5% superior al de Córdoba.

¿Cómo gasta el Gobierno de la Ciudad?

Una forma de analizar cómo gasta el Gobierno de la Ciudad es ver la composición del Gasto por Finalidad y Función. Estas son las grandes áreas del gasto, los objetivos generales del presupuesto. A continuación, se muestra la distribución del gasto aprobado para 2024. No se considera la ampliación presupuestaria, dado que no se detalló su distribución por Finalidad y Función.

Composición del Gasto por Finalidad y Función Sancionado 2024

Administración Gubernamental	12,7%
Legislativa	1,2%
Judicia	6,1%
Dirección ejecutiva	2,9%
Administración fiscal	1,3%
Control de la gestión	1,2%
Servicios de Seguridad	15,4%
Seguridad pública	15,4%
Servicios Sociales	64,0%
Salud	16,6%
Promoción y acción social	10,4%
Educación	20,2%
Cultura	1,7%
Trabajo	1,0%
Vivienda y Urbanismo	4,8%
Agua potable y alcantarillado	1,3%
Servicios Urbanos	8,0%
Servicios Económicos	4,9%
Transporte	2,0%
Ecología	2,1%
Turismo	0,3%
Industria y Comercio	0,4%
Deuda Pública - Intereses y Gastos	3,0%
Deuda Pública - Intereses y Gastos	3,0%
TOTAL	100,0%

⁴ Si bien CABA también realiza funciones correspondientes a los municipios, se distingue de estos por el gasto en salud y educación (funciones que desde la década del 90 le corresponden a las provincias y que son las de mayor participación en el total del presupuesto).

Casi dos tercios del Gasto corresponde a **Servicios Sociales**, en donde tenemos comprendido todo el gasto referido a Salud (16,6%), Promoción y Acción Social (10,4%), Educación (20,2%), Cultura (1,7%), Trabajo (1%), Vivienda y Urbanismo (4,8%), Agua Potable y Alcantarillado (1,3%) y Servicios Urbanos (8%).

En un segundo escalón tenemos a **Servicios de Seguridad**, que se lleva un 15,4% del presupuesto, y a **Administración Gubernamental** que tiene asignado un 12,7% (esta última contiene a lo referido a la administración legislativa, judicial y fiscal, al control de la gestión y a la dirección ejecutiva).

Por último, tenemos a **Servicios Económicos** que implica un 4,9% y a **Deuda Pública** que lo hace en un 3%. Dentro de servicios económicos tenemos lo referido a los subsidios al transporte, el turismo, la industria y el comercio, mientras que dentro de deuda pública están incluidos los pagos por intereses de deuda.

La participación preponderante de Servicios Sociales, algo que pueda llamar la atención a primera vista, es una característica que se repite en todos los presupuestos del país. En el presupuesto de la Administración Pública Nacional, la finalidad Servicios Sociales representa más del 60% del presupuesto. Dos tercios de ese gasto, se destina a seguridad social (jubilaciones y AUH). En cambio, en el caso del CGBA y las provincias, la mayor parte de ese gasto se destina a Salud y Educación, dado que estas funciones se encuentran descentralizadas en las provincias.

Otra forma de analizar cómo gasta el Gobierno de la Ciudad es ver el gasto por Jurisdicción. La Ciudad de Buenos Aires actualmente cuenta con 23 jurisdicciones. La aplicación presupuestaría sí cuenta con una distribución por jurisdicción, por lo que es posible analizar su evolución respecto de 2023.

A continuación, se muestra el presupuesto vigente para cada una de las jurisdicciones y su variación respecto al presupuesto vigente al cierre de 2023, en términos reales.

Jurisdicción	Presupuesto 2024 (inicial + ampliación)	Variación real respecto del vigente 2023
Obligaciones a Cargo del Tesoro	\$ 1.095.826.264.893	615,8%
Servicio de la Deuda Pública	\$ 398.987.504.090	5,6%
Ministerio de Justicia	\$ 95.022.240.223	-3,8%
Ministerio de Seguridad	\$ 1.378.802.629.844	-4,5%
Defensoría del Pueblo	\$ 50.033.913.524	-5,1%
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires	\$ 29.614.312.661	-6,7%
Tribunal Superior de Justicia	\$ 25.761.007.153	-8,9%
Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat	\$ 651.468.121.794	-9,0%
Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires	\$ 119.083.128.743	-11,1%
TOTAL DEL PRESUPUESTO	\$ 10.294.193.103.859	-11,2%
Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana	\$ 1.237.547.987.010	-13,6%
Ministerio Público	\$ 282.964.498.879	-15,8%
Ministerio de Educación	\$ 1.722.095.437.910	-22,2%
Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires	\$ 4.692.457.071	-25,0%
Ministerio de Hacienda y Finanzas	\$ 144.867.598.522	-26,7%
Ministerio de Salud	\$ 1.365.916.358.565	-27,8%
Consejo de la Magistratura	\$ 255.457.883.087	-27,9%
Procuración General de la Ciudad	\$ 23.264.529.533	-31,8%
Ministerio de Desarrollo Económico	\$ 106.397.016.674	-45,5%
Jefatura de Gobierno	\$ 366.971.288.383	-50,8%
Ministerio de Cultura	\$ 121.482.133.395	-50,9%
Jefatura de Gabinete de Ministros	\$ 133.509.171.801	-84,6%
Ministerio De Gobierno	\$ -	-100,0%
Ministerio de Infraestructura	\$ 684.427.620.104	

Nota: no es posible conocer la asignación presupuestaria para Justicia y para Seguridad de forma separada en 2023, porque se trataba de un único Ministerio. Para esta comparación, se asume que la distribución entre las dos áreas era idéntica a la del presupuesto vigente en 2024.

La jurisdicción que más crece es, por lejos, “Obligaciones a Cargo del Tesoro”. En esta Jurisdicción el “Ministerio de Hacienda administra aquellas obligaciones que por sus características no tienen reflejo en otros Ministerios y que se atienden con recursos del tesoro de la Ciudad”. Sin embargo, suele decirse que es una partida discrecional, que luego se reasigna a otras jurisdicciones, a voluntad del Poder Ejecutivo. En un informe de noviembre del año pasado, la Auditoría de la Ciudad de Buenos Aires realizó un análisis sobre la ejecución presupuestaria de esta jurisdicción en 2019. Identificó que “se utiliza “Obligaciones a cargo del Tesoro” como una Jurisdicción de carácter transitorio en la que se concentran créditos en la etapa de formulación presupuestaria para ser transferidos a otros Ministerios durante el ejercicio o al cierre, esquema que revela debilidades de programación y de control de desvíos durante el año. Este mecanismo permite modificar la distribución funcional del gasto aprobada originalmente por la Legislatura, exceptuándolo del límite previsto en la Ley de Presupuesto”. En efecto, en 2023 el presupuesto vigente para esta jurisdicción al cierre del año fue un 82% menor en términos nominales al presupuesto sancionado, a diferencia de las partidas del resto de las jurisdicciones, que fueron ampliadas por la aceleración inflacionaria. Es esperable que en 2024 vuelva a ocurrir lo mismo.

La otra jurisdicción que presenta un crecimiento en términos reales es “Servicio de la Deuda Pública”, es decir el pago de intereses que el GCBA deberá afrontar este año por la deuda contraída o a contraer. Esta deuda se compone en un 40% por préstamos de Organismos Internacionales de Crédito (BIRF, BID, Eximbank, IFC, CAF y BEI) y en un 60% por títulos públicos, que el GCBA emite y pueden ser adquiridos en el mercado por distintos inversores. La mayor parte de la deuda es en dólares⁵.

Las partidas presupuestarias del resto de las jurisdicciones caen en términos reales. Cabe resaltar las caídas de los ministerios de Educación (-22,2%), Salud (-27,8%) y Cultura (-50,9%), por su relevancia en términos sociales. Si bien es probable que esta no sea la foto final del presupuesto 2024, ya que dependerá de cómo evolucione efectivamente la inflación y de si se realizan nuevas ampliaciones presupuestarias, las divergencias en la evolución del presupuesto de los distintos ministerios permite identificar cuáles son y cuáles no son las prioridades del Gobierno de la Ciudad en este inicio de año.

Por último, cabe señalar que, en diciembre, tras el cambio de gobierno, se aprobó una Ley de Ministerios que implicó algunas modificaciones en el organigrama del GCBA. No existe más el Ministerio de Gobierno (que, de todas formas, representaba apenas el 0,3% del gasto total), se creó el Ministerio de Infraestructura y se separó en dos el Ministerio de Justicia y Seguridad. Estas modificaciones, que son usuales cuando cambian las gestiones, se ven reflejadas en el presupuesto de 2024 y pueden dificultar las comparaciones con el presupuesto de 2023, por no ser posible la trazabilidad de algunas partidas.

Las divergencias en la evolución interanual de las partidas de las distintas jurisdicciones se ven reflejadas en cambios en su participación sobre el presupuesto total. Visto de esta manera, resalta particularmente la caída en la participación del Ministerio de Salud, que asciende a 3,1p.p., y del Ministerio de Educación, que retrocede en 2,4p.p..

⁵ <https://buenosaires.gob.ar/direccion-general-de-credito-publico/stock-y-perfiles-de-vencimientos>

Jurisdicción	Vigente 2023	Vigente 2024	Variación (en pp)
Obligaciones a Cargo del Tesoro	1,3%	10,6%	9,3
Ministerio de Infraestructura	0,0%	6,6%	6,6
Ministerio de Seguridad	12,5%	13,4%	0,9
Servicio de la Deuda Pública	3,3%	3,9%	0,6
Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat	6,2%	6,3%	0,2
Ministerio de Justicia	0,9%	0,9%	0,1
Defensoría del Pueblo	0,5%	0,5%	0,0
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires	0,3%	0,3%	0,0
Tribunal Superior de Justicia	0,2%	0,3%	0,0
Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires	1,2%	1,2%	0,0
TOTAL DEL PRESUPUESTO	100,0%	100,0%	0,0
Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires	0,1%	0,0%	0,0
Procuración General de la Ciudad	0,3%	0,2%	-0,1
Ministerio Público	2,9%	2,7%	-0,1
Ministerio De Gobierno	0,3%	0,0%	-0,3
Ministerio de Hacienda y Finanzas	1,7%	1,4%	-0,3
Ministerio de Espacio Público e Higiene Urbana	12,4%	12,0%	-0,3
Consejo de la Magistratura	3,1%	2,5%	-0,6
Ministerio de Desarrollo Económico	1,7%	1,0%	-0,7
Ministerio de Cultura	2,1%	1,2%	-1,0
Ministerio de Educación	19,1%	16,7%	-2,4
Jefatura de Gobierno	6,4%	3,6%	-2,9
Ministerio de Salud	16,3%	13,3%	-3,1
Jefatura de Gabinete de Ministros	7,5%	1,3%	-6,2

Nota: no es posible conocer la asignación presupuestaria para Justicia y para Seguridad de forma separada en 2023, porque se trataba de un único Ministerio. Para esta comparación, se asume que la distribución entre las dos áreas era idéntica a la del presupuesto vigente en 2024

¿Cómo recauda el Gobierno de la Ciudad?

La recaudación del GCBA se concentra casi en su totalidad en Ingresos Tributarios (94,8%) y estos ganaron participación de manera significativa respecto al año anterior (+2,8 p.p.). Otras fuentes de ingresos tales como los Ingresos no tributarios, la venta de bienes y servicios, las rentas de la propiedad y las transferencias corrientes explican el resto de los recursos corrientes y el 6,1% de los ingresos totales.

El crecimiento de la participación de los ingresos tributarios en los recursos totales fue en detrimento principalmente de: las Rentas de la Propiedad (ganancias o intereses por inversiones financieras, plazos fijos y otro tipo de activos), las Transferencias Corrientes (las llamadas “transferencias discrecionales” que el Estado Nacional envía a las Provincias por fuera de la coparticipación) y los Recursos de Capital (se originan en la venta de activos, en la venta de participaciones accionarias en empresas y en la recuperación de préstamos).

A continuación, podemos ver la participación de cada concepto en el total de la recaudación y su variación respecto a su participación en 2023 (en millones de pesos):

	Vigente 2023	Vigente 2024	Variación (en pp)
Recursos Corrientes	99,4%	99,8%	0,44
Ingresos Tributarios	90,9%	93,7%	2,79
Ingresos no Tributarios	1,9%	1,8%	-0,08
Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública	1,0%	1,0%	0,04
Rentas de la Propiedad	3,8%	2,0%	-1,88
Transferencias Corrientes	1,8%	1,4%	-0,43
Recursos de Capital	0,6%	0,2%	-0,44
Recursos Propios de Capital	0,5%	0,0%	-0,49
Transferencias de Capital	0,1%	0,2%	0,05
Recupero de Préstamos	0,0%	0,0%	0,00

Dado el peso de los ingresos tributarios, resulta necesario estudiar más a fondo su composición. La próxima tabla presenta un desglose de los Ingresos Tributarios según concepto. Esta desagregación no está disponible en el informe oficial del presupuesto del cuarto trimestre de 2023, por lo que se utilizan los datos al tercer trimestre y a ellos se le suma la ampliación presupuestaria dictada en el último trimestre del año pasado.

Concepto	Vigente 3T + ampliación 2023	Vigente 2024	Variación (en pp)
Ingresos Brutos	76,5%	77,7%	1,19
Inmuebles	4,2%	4,2%	-0,05
Vehículos	2,9%	2,2%	-0,64
Sellos	5,0%	4,7%	-0,32
Premios Juegos de Azar	0,1%	0,1%	-0,05
Imp. a cargo Cías. Electricidad	0,3%	0,3%	-0,03
Contribución Especial Ferroviaria	0,1%	0,1%	0,00
Publicidad	0,0%	0,0%	0,00
Grandes Generadores de Residuos	0,0%	0,1%	0,02
Coparticipación Federal	10,8%	10,7%	-0,10
Ingresos tributarios totales	100,0%	100,0%	0,00

Se observa que la mayor fuente de recaudación del GCBA es, por lejos, el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, ya que concentra un 77,7% de la recaudación de los Ingresos Tributarios. Además, es importante mencionar que para el 2024 la estructura recaudatoria se concentra aún más en este impuesto, ya que aumenta su participación en un 1,2p.p..

Este impuesto grava el ejercicio de la actividad económica con propósitos de lucro, calculándose como un porcentaje sobre las ventas. Es el más importante de la estructura tributaria de casi todas las provincias del país, a pesar de que tiene algunas características negativas. En primer lugar, es regresivo: no tiene en cuenta el poder adquisitivo del contribuyente, que es el consumidor final (dado que los contribuyentes directos trasladan el costo del impuesto al precio de los bienes y servicios que venden). En segundo lugar, es pro-cíclico: esto implica que la recaudación aumenta cuando crece la actividad económica y cae en momentos de recesión, que es cuando el Estado necesitaría mayores recursos. Estas dos características son compartidas con el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que recauda el Estado Nacional. El impuesto a los Ingresos Brutos, tiene una tercera característica: a diferencia del IVA, es acumulativo porque se aplica en todas las etapas de la actividad económica y no existe un sistema de débitos y créditos. Entonces, un mismo hecho se grava dos veces (por ejemplo, la venta de harina se grava al vender harina y luego al vender el pan que se hizo con esa harina). Como contrapartida, es un impuesto fácil de recaudar. Si bien en distintos momentos se ha analizado su eliminación (en los pactos fiscales firmados por las Provincias, por ejemplo), hasta el momento se diseñó un impuesto que pueda reemplazarlo.

En un segundo lugar de importancia tenemos a la Coparticipación Federal que concentra un 10,7% de los recursos tributarios. Se espera una leve reducción en la participación de este concepto en el total de los ingresos (-0,1p.p.). La coparticipación es la manera en la que se distribuye entre las provincias el conjunto de impuestos recaudados por el Estado Nacional coparticipables (principalmente IVA y Ganancias). Está fijada por Ley y su modificación requiere un consenso entre todas las provincias. Como la Ley data de 1988, cuando la Ciudad todavía era un municipio que dependía del Estado Nacional, los fondos que recibe no salen de la masa que se reparte entre las provincias, sino de la parte que se queda la Nación.

El coeficiente de participación que le corresponde a CABA fue foco de conflicto en los últimos años. En 2016, el presidente Macri le aumentó el coeficiente primario de coparticipación a la Ciudad, de 1,4% a 3,75%, con el argumento del traspaso de la Policía. Sin embargo, la masa de recursos transferidos fue muy superior al costo de estas nuevas funciones. En enero de 2018, lo redujo levemente a 3,5%. En 2020, ya durante el gobierno del Frente de Todos, Alberto Fernández firmó un

decreto a través del cual redujo de 3,5% a 2,32% el coeficiente de la Ciudad, e informó que una vez que el Congreso aprobara la transferencia de ciertas competencias, el coeficiente volvería a 1,4%. Los fondos retraídos a la Ciudad fueron transferidos a la Provincia de Buenos Aires, para crear el Fondo de Fortalecimiento Fiscal. Esta decisión generó que lo que antes era una discusión bilateral entre CABA y el Estado Nacional, pasara a ser una puja entre dos jurisdicciones. En 2023, la Corte Suprema estableció que el coeficiente de CABA pase de 1,4% a 2,95% establecido por la Corte Suprema a partir de 2023).

Aunque fue la jurisdicción cuyo coeficiente más aumentó en los últimos años⁶, la masa de coparticipación que se lleva CABA se encuentra por debajo de su participación en términos poblacionales (en CABA vive el 6,8% de la población del país y, de acuerdo con IARAF, se lleva el 4,4%⁷ de los recursos que se reparten entre las provincias). Lo mismo ocurre cuando se evalúa a los “ganadores y perdedores” de la coparticipación, en base a cuánto aporta cada distrito al total de la recaudación⁸. De todas formas, bajo un criterio de equidad, es lógico que la coparticipación sea un mecanismo para que jurisdicciones más ricas (como CABA) transfieran recursos a provincias más pobres. Además, lo cierto es que la Ciudad recibe, indirectamente, aportes de los millones de habitantes del conurbano que diariamente se trasladan a CABA para trabajar (dado que realizan consumos que indirectamente son gravados por Ingresos Brutos). Y, por ser la capital del país, es el lugar donde tributan muchas empresas, que tienen el domicilio fiscal en CABA aunque realicen actividades en distintos lugares del país. Por lo tanto, la discusión sobre cuanto aporta y cuanto recibe la Ciudad del resto del país excede ampliamente la cuestión de la coparticipación, y tiene que ver con su concepción (un distrito federal convertido en una ciudad autónoma que cumple a la vez facultades de provincia y de municipio).

Volviendo a los recursos tributarios, a la coparticipación le siguen tres fuentes de ingreso menos significativas como lo son el Impuesto a los Sellos (4,7%), los impuestos sobre los inmuebles (4,2%) y los impuestos sobre los vehículos (2,2%). Los tres presentarían una caída en la participación sobre el total de lo recaudado por ingresos tributarios.

Como vemos, la estructura tributaria del GCBA está relacionada positivamente con la evolución de la inflación y de la actividad económica. El impuesto a los ingresos brutos grava la facturación de los contribuyentes, el Impuesto al Valor Agregado (principal componente de la Coparticipación Federal) grava las transacciones (consumos) y el impuesto a los sellos grava los contratos. En caso de que haya una mayor inflación a la estimada, las bases imponibles de estos impuestos aumentan automáticamente, salvo que la caída en la actividad económica sea de una magnitud tal que más que compense dicho aumento de precios.

Advertimos que, en el presupuesto inicial de este año, previo a la ampliación presupuestaria, estos eran los impuestos de peor desempeño respecto al año previo. Dado que, para la confección del presupuesto, el ejecutivo de la ciudad subestima la tasa de inflación, también lo hace con los recursos cuya variación se encuentra directamente vinculada a la evolución de los precios. Así, cuando la inflación efectivamente supere el 69,5% en el 2024, el GCBA empezará a contar con mayor recaudación que la esperada, lo que le permitirá hacer ampliaciones presupuestarias gracias a estos recursos inesperados. De lo anterior se entiende que el GCBA se aprovecha de utilizar este parámetro de inflación para subestimar recursos y así tener ingresos ociosos (a medida que la inflación se hace efectiva) que puede aplicar o no en ampliaciones presupuestarias. Por lo tanto, tiene mayor discrecionalidad en la utilización de los recursos.

6 Ver: Informe del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

7 Este porcentaje difiere del coeficiente primario detallado en el párrafo anterior (2,95%), porque uno hace referencia al porcentaje que se lleva CABA del total de la masa de recursos coparticipables (incluyendo lo que le corresponde a Nación) y el otro al porcentaje que se lleva CABA de la porción que se distribuye entre las provincias.

8 Ver: <https://chequeado.com/el-explicador/coparticipacion-federal-como-se-reparte-la-recaudacion-de-impuestos-entre-las-provincias/>

Comentarios finales

El lunes 8/4 se presentó a la Legislatura una propuesta de ampliación para el presupuesto de este año, que contaría con dictamen al final de esta semana y sería aprobada a mediados de mayo. Se trata de una necesaria ampliación, dado que el presupuesto fue formulado en base a una inflación subestimada (69,5%), y de una práctica que se viene repitiendo en los últimos años, por las sucesivas aceleraciones inflacionarias.

Al comparar el presupuesto que quedaría efectivo una vez que se apruebe la ampliación con el presupuesto vigente al cierre de 2023, se observan algunas cuestiones para monitorear: una caída en el presupuesto de los ministerios de Salud y Educación, un crecimiento del peso de pago de intereses de deuda, y un crecimiento del peso del Impuesto a los Ingresos Brutos en el total de los recursos.