

Los recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Un análisis de la recaudación propia y la
Coparticipación Federal
Agosto 2024

Resumen Ejecutivo

- Los ingresos provinciales surgen básicamente de dos fuentes: recursos propios, especialmente Ingresos Brutos e impuesto Inmobiliario; y recursos tributarios de origen nacional, principalmente Coparticipación Federal.
- En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, el principal rubro de recaudación es Ingresos Brutos, el cual cayó 23,4% interanual en términos reales. Este impuesto acumula una caída del 30% real desde octubre de 2023, provocada por la caída de la actividad económica.
- Respecto a los recursos de origen nacional, la mayor parte (77%) corresponden a la Coparticipación Federal, y 21% al Financiamiento Educativo.
- Vinculado a este tema, el informe aborda el debate entre Ciudad y Nación respecto al coeficiente de Coparticipación. La Ciudad reclama el cumplimiento del fallo de la Corte Suprema que fija provisoriamente el coeficiente en 2,95%. Dado que la Nación no cumple ese fallo la Ciudad recibió 89 mil millones de pesos menos en agosto 2024.
- En términos acumulados, desde el fallo de la corte, es decir desde enero 2023 a agosto 2024, la Ciudad dejó de percibir 2 billones de pesos. Sin embargo, la Ciudad recibió 6,4 billones de pesos adicionales -a precios de hoy- entre enero 2016 y diciembre 2020, por el incremento discrecional de la Coparticipación decidido por Mauricio Macri.
- De esta forma, en términos netos, la Ciudad recibió 4,5 billones de pesos -a precios de hoy- adicionales respecto al coeficiente original de 1,4%. Esto representa una masa de recursos superior a casi cuatro años completos de la coparticipación de la Ciudad.
- El 18 de septiembre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires llegaron a un pre-acuerdo por el cual la Nación se compromete a transferir el 1,4% de coparticipación por goteo diario, es decir la forma habitual; y el 1,55% adicional que deriva del fallo de la Corte, a través de una transferencia semanal los días viernes. El acuerdo final se conocerá en los próximos días e impactará en las transferencias que reciba la Ciudad a partir del mes de octubre de este año.

Los recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Un análisis de la recaudación propia y la Coparticipación Federal

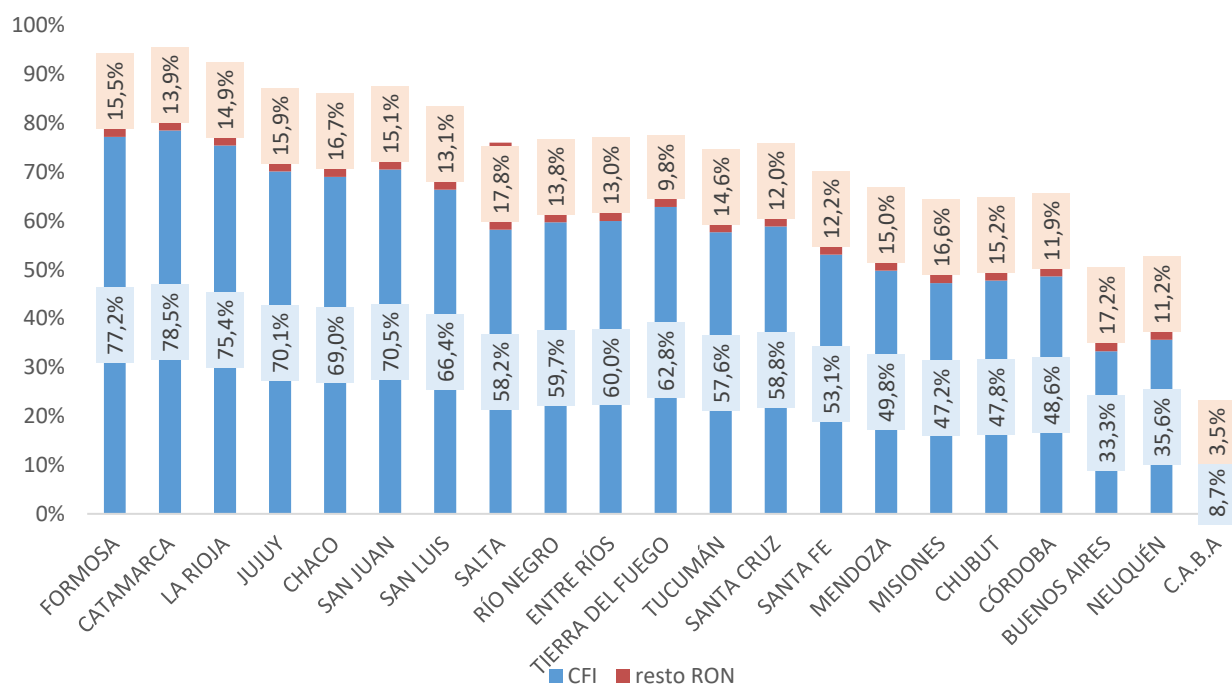
Agosto 2024

Introducción

La recaudación de los niveles nacionales, provinciales y municipales es trascendente para la ejecución de las políticas públicas y suele verse afectada por diversas razones. De hecho, el impacto, por ejemplo, de la pandemia tuvo un efecto sensible sobre el erario público, tanto por la reducción y postergación de vencimientos, como por la caída de la actividad y el atraso en el pago de los mismos.

Los ingresos provinciales provienen básicamente de dos fuentes: recursos propios (Ingresos Brutos, Impuesto Inmobiliario, Automotor y Sellos) y recursos tributarios de origen nacional (RON), principalmente por transferencias de Coparticipación Federal. Al analizar el caso específico de la Ciudad, se observa que es el distrito con mayor proporción de recursos propios. En efecto, para 2021, la Coparticipación explica solamente el 8,7% de la masa de recursos de la Ciudad, y el resto de recursos de origen nacional, otro 3,5%. Es decir, casi el 88% de los recursos totales de la Ciudad corresponden a recaudación propias, siendo inversa dicha relación en casi todos los distritos. Por ello, en este informe se analizará tanto la evolución real de los ingresos por coparticipación, como los recursos propios.

Gráfico 1. Recursos tributarios de origen nacional sobre el total de recursos provinciales, 2021¹



Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía

¹ Los datos de recaudación propia de Corrientes, La Pampa y Santiago del Estero no se encuentran disponibles.

Los recursos propios de la CABA

Analizando la recaudación tributaria de la Ciudad, los 631 mil millones de pesos recaudados implican una caída real interanual del 19,8%. El principal tributo de la Ciudad, por lejos, es Ingresos Brutos, cuya recaudación representó más del 81% de la masa total de recursos propios. Estos 513 mil millones de pesos implicaron asimismo una caída del 23,4% interanual de la recaudación de Ingresos Brutos.

Del resto de los tributos se dieron incrementos en el Impuesto a los Sellos (19%), Contribuciones por Publicidad (11%) y ABL-Inmobiliario (8%). Por otro lado, se observan caídas importantes en Planes de Facilidades de Pago (-46%) y Gravámenes Varios (-45%), siendo más leve en el caso de Patentes (-15%).

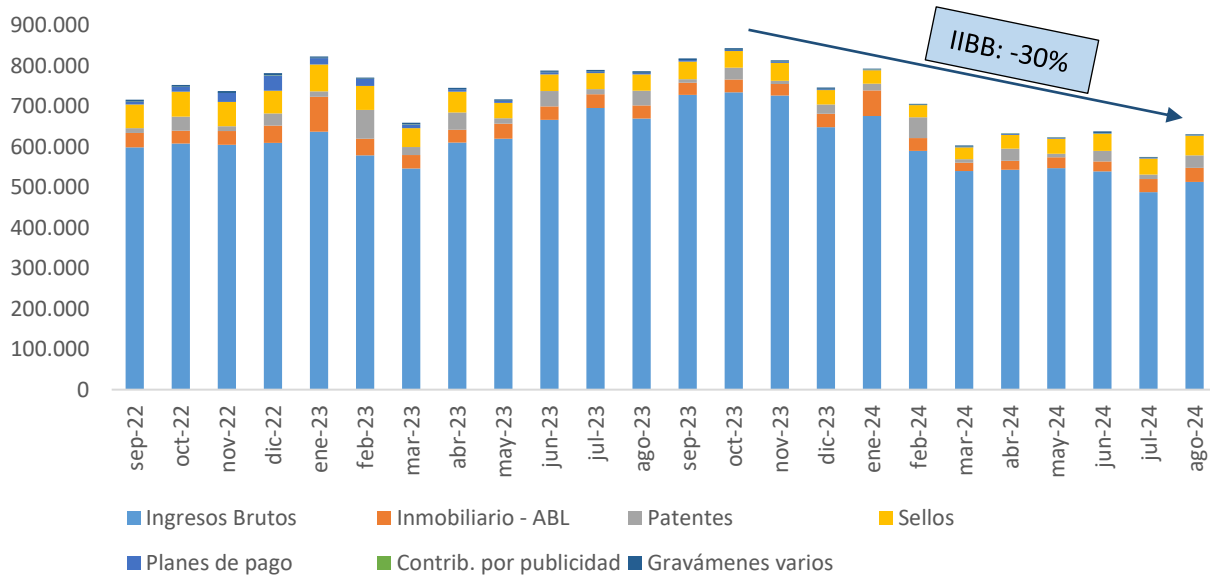
Cuadro 1. Distribución de recursos tributarios propios de la CABA. Agosto 2024

	ago-24	Variación real interanual	Distribución porcentual
TOTAL MENSUAL	631.043	↓ -19,8%	100,0%
Ingresos Brutos	512.971	↓ -23,4%	81,3%
Inmobiliario - ABL	34.912	↑ 8,2%	5,5%
Patentes	30.927	↓ -15,1%	4,9%
Sellos	48.035	↑ 19,0%	7,6%
Planes de facilidades de pago	1.973	↓ -45,9%	0,3%
Contribuciones por publicidad	168	↑ 10,9%	0,0%
Gravámenes varios	2.059	↓ -44,7%	0,3%

Fuente: CEPA en base a AGIP e IDECBA

Analizando la dinámica de la recaudación propia de los últimos 24 meses, especialmente del Impuestos sobre los Ingresos Brutos, que como ya se advirtió es por lejos el principal ingreso de la Ciudad, se percibe un incremento real sostenido desde marzo 2023 hasta octubre de ese mismo año. **A partir de octubre de 2023, Ingresos Brutos entra en un notable sendero de caída real de la recaudación. Entre octubre de 2023 y agosto 2024 dicha caída es del 30% en términos reales.**

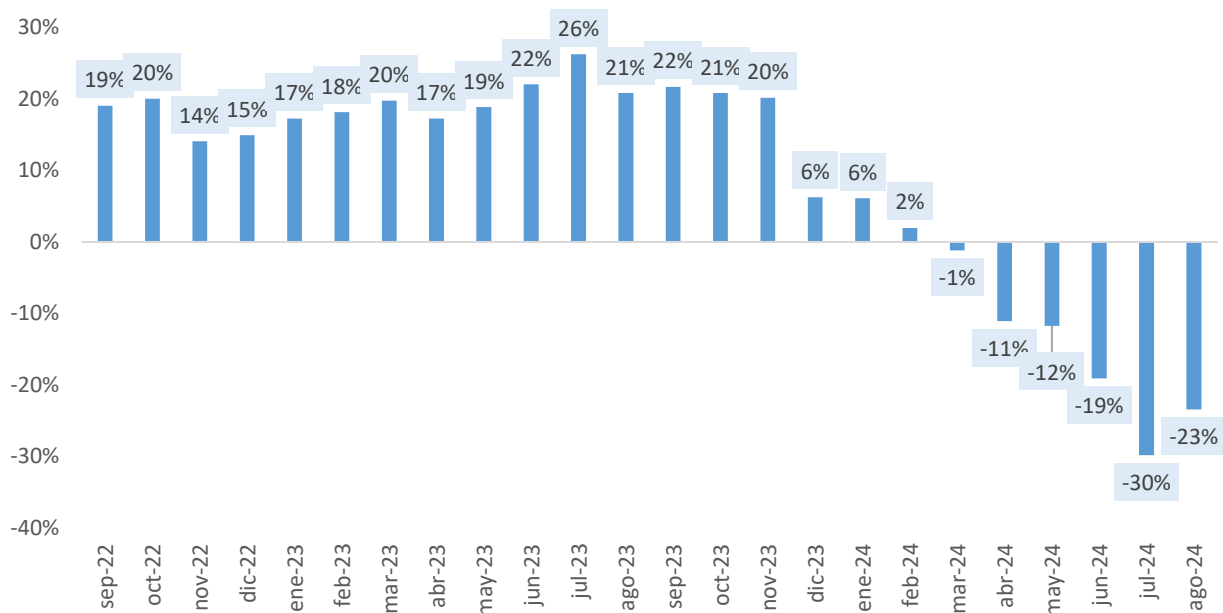
Gráfico 2. Recursos tributarios de origen nacional de la CABA. En millones de pesos constantes de agosto de 2024



Fuente: CEPA en base a AGIP e IDECBA

Dicha dinámica se ve con mayor precisión al analizar de forma mensual la variación interanual real de la recaudación de Ingresos Brutos. En el siguiente gráfico puede observarse que la caída interanual comienza a manifestarse de forma sensible en diciembre de 2023, cuando la variación real cae al 6% desde el 20% del mes anterior. A partir de allí, la caída se consolida, para pasar a terreno negativo a partir de marzo 2024. **La caída interanual de la recaudación de Ingresos Brutos en agosto de 2024 (de -23,4%) es más leve que la de julio, aunque sigue siendo importante.**

Gráfico 3. Variación interanual real de la recaudación de Ingresos Brutos. En porcentaje. Septiembre 2022 a agosto 2024.



Fuente: CEPA en base a AGIP e IDECBA

Los recursos de origen nacional

Como puede observarse, la mayor parte de los RON de la Ciudad –casi el 80%- corresponden a recursos de la Coparticipación Federal de Impuestos, los cuales se componen centralmente de IVA y Ganancias. En agosto 2024 dicho monto se ubicó en poco más de 63 mil millones de pesos, lo cual implica una caída real del casi 17% interanual.

En segundo lugar, con poco más de 17,5 mil millones de pesos -que significó el 21,5% de participación- se ubicó el rubro Financiamiento Educativo Ley 26.075, correspondiente a la distribución de recursos para lograr un 6% del PIB en inversión educativa, legislación impulsada por Néstor Kirchner en 2005. Esto implica una caída -31% real interanual.

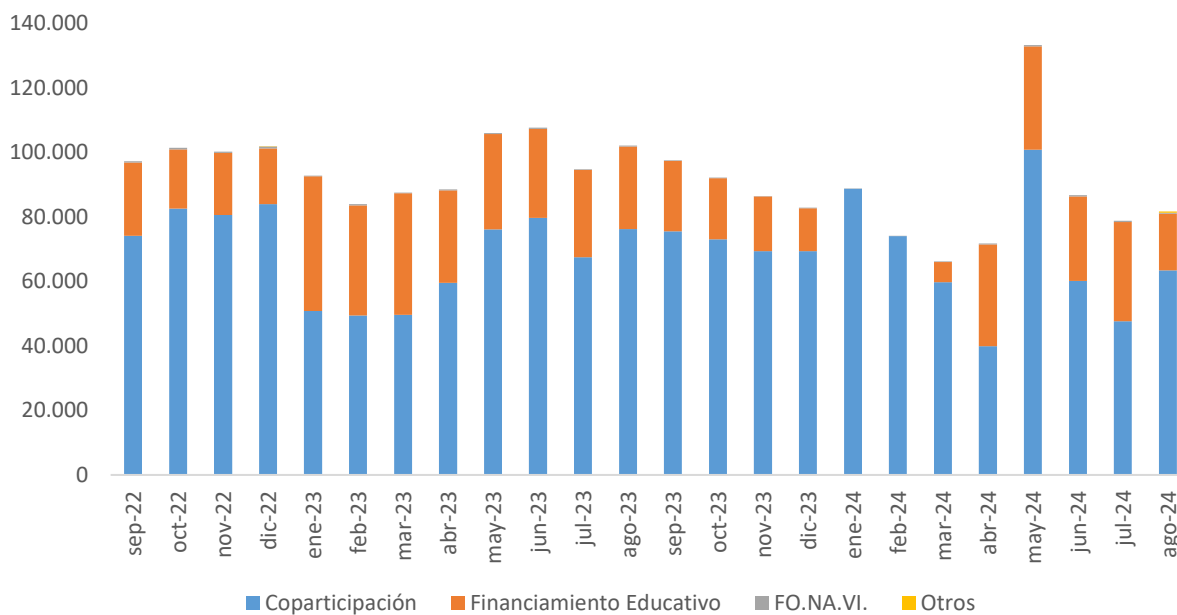
Finalmente, con tan sólo 375 millones de pesos y un 0,5% de participación, encontramos los fondos del Fondo Nacional de la Vivienda, FONAVI, con un incremento real de casi el 37% interanual.

Cuadro 2. Distribución de recursos tributarios de origen nacional de la CABA. Agosto 2024

	ago-24	Variación real interanual	Distribución porcentual
TOTAL MENSUAL	81.644	↓ -20,0%	100,0%
Coparticipación Federal	63.361	↓ -16,8%	77,6%
Financiamiento Educativo	17.532	↓ -31,4%	21,5%
FO.NA.VI.	375	↑ 36,8%	0,5%
Otros	375	-	-

Fuente: CEPA en base a DNAP e IDECBA

Gráfico 4. Recursos de origen nacional de la CABA. En millones de pesos constantes de agosto de 2024. Septiembre 2022 a agosto 2024.



Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía

La discusión sobre la Coparticipación de la Ciudad

La Ciudad de Buenos Aires arrastra una vieja discusión por la Coparticipación Federal de Impuestos, dado que cuando se hizo la última distribución la Ciudad no era un distrito autónomo y no le correspondía transferencias de coparticipación. Por ello, la Ciudad no tiene un coeficiente fijado por ley.

Hasta el año 2015 la Ciudad recibía un monto equivalente al 1,4% de la masa total de fondos coparticipables. En enero de 2016, el entonces presidente Mauricio Macri decidió de forma unilateral y por decreto, incrementar dicho coeficiente al 3,75% con el argumento del traslado de parte de la Policía Federal a la órbita de la Ciudad. Luego, dos años más tarde, y producto del Consenso Fiscal impulsado por el Gobierno Nacional, se modificó el coeficiente a 3,5%.

En 2020, el gobierno de Alberto Fernández, a través de un pormenorizado análisis del Ministerio del Interior, detectó que el incremento del coeficiente otorgado por Macri superaba ampliamente las necesidades de financiamiento del traspaso de las funciones de seguridad: para 2016, 0,92% adicional de coparticipación vs. el 2,35% adicional otorgado por Macri. Pero, además, existió un problema complementario: el mecanismo de fijación de un porcentaje fijo de la masa coparticipable para financiar el traspaso de funciones de seguridad no fue óptimo, dado que se verificó, en los años siguientes, una divergencia en la evolución de la recaudación coparticipable y los gastos a financiar. Por ello, para 2019, se estimó en tan sólo el 0,58% el adicional que requería la Ciudad para financiar el traspaso de las funciones de seguridad.

Entonces, en 2020, el Gobierno Nacional fijó el coeficiente de la Ciudad en 2,32%, compuesto por el 1,4% histórico, más el 0,92% adicional estimado. Y estableció que, una vez aprobada la ley de traspaso, se volvería al coeficiente de 1,4%, más un adicional de 24 mil millones de pesos anuales, actualizables trimestralmente, monto que surgió de una estimación de los gastos que afrontaría la Ciudad por el traspaso de funciones. Dicha modificación se dio durante el segundo semestre de 2020, cuando la Nación fue reduciendo gradualmente el porcentaje de la masa total de recursos coparticipables recibida por la CABA, hasta llegar al 1,4% en diciembre de 2020.

Cuadro 3. Distribución porcentual de la masa de recursos coparticipables recibida por la Ciudad de Buenos Aires. Junio 2020 – enero 2021.

jun-20	3,50%
jul-20	3,50%
ago-20	2,45%
sep-20	2,32%
oct-20	2,32%
nov-20	2,10%
dic-20	1,40%
ene-21	1,40%

Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía

La Ciudad interpuso un recurso de amparo ante la Corte Suprema, reclamando que se restituya el coeficiente de 3,5%. A fines de 2022, entre los brindis navideños y los festejos por el campeonato del mundo, la Corte Suprema resolvió fijar un nuevo coeficiente de 2,95% hasta tanto se resuelva

la cuestión de fondo. Fue un fallo extraño ya que en ningún momento ensayó alguna explicación de cómo llegó a dicho porcentaje.

En julio de 2024 el ministro Luis Caputo aseguró que se comenzará a pagar el coeficiente indicado por la Corte Suprema, aunque sin indicar plazos.

Los números en juego

El CEPA realizó una estimación para conocer los montos de dinero en disputa. Durante el mes de agosto de 2024 la Ciudad recibió casi 81 mil millones de pesos de coparticipación, equivalente al 1,4% de la masa de fondos coparticipables. Si se cumpliera el fallo de la Corte que estipulaba un coeficiente de 2,95%, la Ciudad habría recibido 170 mil millones de pesos, es decir poco más de 89 mil millones de pesos adicionales.

Cuadro 4. Estimaciones de Coparticipación de la Ciudad en agosto 2024. En millones de pesos corrientes.

	ago-24
Coparticipación recibida coef. 1,4%	80.893
Coparticipación estimada coef. 2,95%	170.473
Diferencia	89.579

Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía e IDECBA

Como analizamos previamente, la Corte Suprema dictó una medida cautelar a fines de diciembre de 2022, ordenando incrementar el coeficiente de participación de la Ciudad al 2,95%. Por ello, ante el sostenimiento del pago del 1,4% por parte de la Nación, la Ciudad reclama esos fondos, argumentando que implican un notable perjuicio para el equilibrio de las cuentas públicas del distrito. La masa de recursos que la Ciudad dejó de percibir desde el fallo de la Corte, es decir desde enero 2023 a agosto 2024 implican, a valores de hoy, el equivalente a casi 2 billones de pesos.

Sin embargo, **el monto adicional de transferencias recibido por la Ciudad entre enero 2016 y diciembre 2020 es, a precios de hoy, equivalente a 6,4 billones de pesos. Esto implica que la Ciudad recibió neto 4,5 billones de pesos a precios de hoy**, respecto a la coparticipación original del 1,4%.

Para tener una idea de la magnitud de esa masa de recursos, la Ciudad recibió en concepto de transferencias por Coparticipación, entre enero 2021 y agosto 2024, es decir casi cuatro años completos con el coeficiente original de 1,4%, el monto de 4 billones de pesos a precios de hoy. Es decir que los recursos adicionales recibidos por la Ciudad de Buenos Aires no implicaron un incremento marginal, sino que equivalen a varios años de Coparticipación.

Cuadro 5. Estimaciones de Coparticipación de la CABA. En millones de pesos de agosto de 2024.

Diferencia respecto al coeficiente ordenado por la Corte Suprema (enero 2023 - agosto 2024)	-1.989.792
Fondos adicionales otorgados por Nación (enero 2016 - diciembre 2020)	6.476.640
Fondos adicionales netos recibidos por CABA respecto a la Coparticipación del 1,4%	4.486.847

Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía e IDECBA

El acuerdo Nación - CABA

Durante la semana pasada, la Nación y la Ciudad de Buenos Aires llegaron a un pre-acuerdo por el cual la Nación se compromete a transferir el 1,4% de coparticipación por goteo diario, es decir la forma habitual; y el 1,55% adicional que deriva del fallo de la Corte, a través de una transferencia semanal los días viernes. El acuerdo final se conocerá en los próximos días e impactará en las transferencias que reciba la Ciudad a partir del mes de octubre de este año.