

Los recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Un análisis de la recaudación propia y la
Coparticipación Federal
Noviembre 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 32% interanual en términos reales** debido a la retracción de la actividad económica y la modificación de la política monetaria nacional.
- Respecto a los recursos de origen nacional, la mayor parte (53%) corresponden a los giros por la Cautelar de la Corte Suprema respecto a la CFI; en segundo lugar la Coparticipación Federal (40%), y 19,5% al Financiamiento Educativo. En total, **los RON ascendieron a más de 197 mil millones de pesos, representando una caída de -1,9% interanual.**
- Vinculado a este tema, el informe aborda el debate entre Ciudad y Nación respecto al coeficiente de Coparticipación y el acuerdo alcanzado. (1,4% de coparticipación por goteo diario, es decir la forma habitual; y el 1,55% adicional por transferencia semanal).
- En noviembre el monto equivalente al coeficiente de 1,55% de coparticipación, es decir el adicional que resulta de la medida cautelar de la Corte Suprema, es de 103.567 millones de pesos. Sin embargo, **la Nación transfirió a la Ciudad en concepto de la cautelar de la corte el monto de 84.104 millones de pesos, o sea casi 20 mil millones de pesos menos respecto a lo estimado.**
- En la disputa por la coparticipación la Ciudad se siente perjudicada. Sin embargo, la masa de recursos que la Ciudad no percibió desde el fallo de la Corte, es decir desde enero 2023 a agosto 2024 implican, a valores de hoy, el equivalente a 2,2 billones de pesos. Mientras tanto el monto adicional de transferencias recibido por la Ciudad entre enero 2016 y diciembre 2020 es, a precios de hoy, equivalente a más de 7 billones de pesos. **Esto implica que la Ciudad recibió neto casi 5 billones de pesos a precios de hoy,** respecto a la coparticipación original del 1,4%.

Los recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Un análisis de la recaudación propia y la Coparticipación Federal

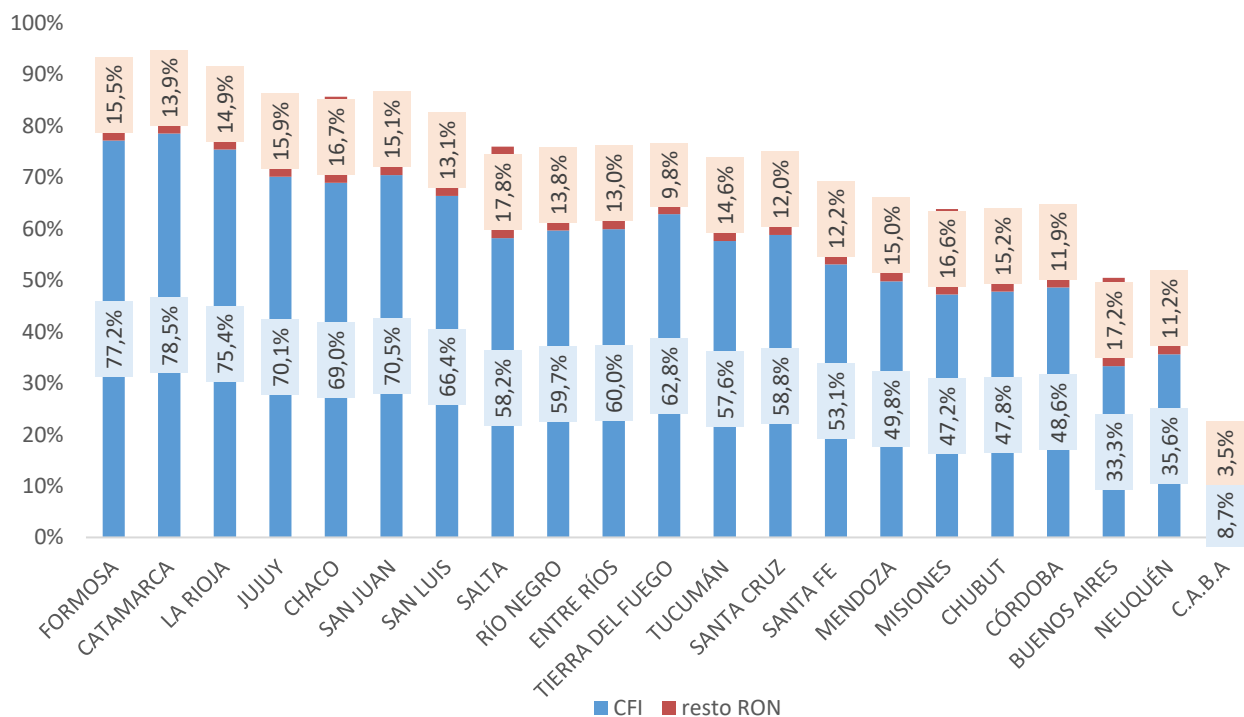
Noviembre 2024

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 propia, 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 659 mil millones de pesos recaudados implican una caída real interanual del 26,8%. El principal tributo de la Ciudad, por lejos, es Ingresos Brutos, cuya recaudación representó el 83% de la masa total de recursos propios. Estos 546 mil millones de pesos implicaron asimismo una caída del 32,1% interanual de la recaudación de Ingresos Brutos.

Del resto de los tributos durante el periodo analizado se dieron incrementos en el Impuesto Inmobiliario-ABL (27,8%), Impuesto a los Sellos (16,8%), y Patentes (9,9%). Por otro lado, se observan caídas en Planes de Facilidades de Pago (-3,2%) y Gravámenes Varios (-31,2%).

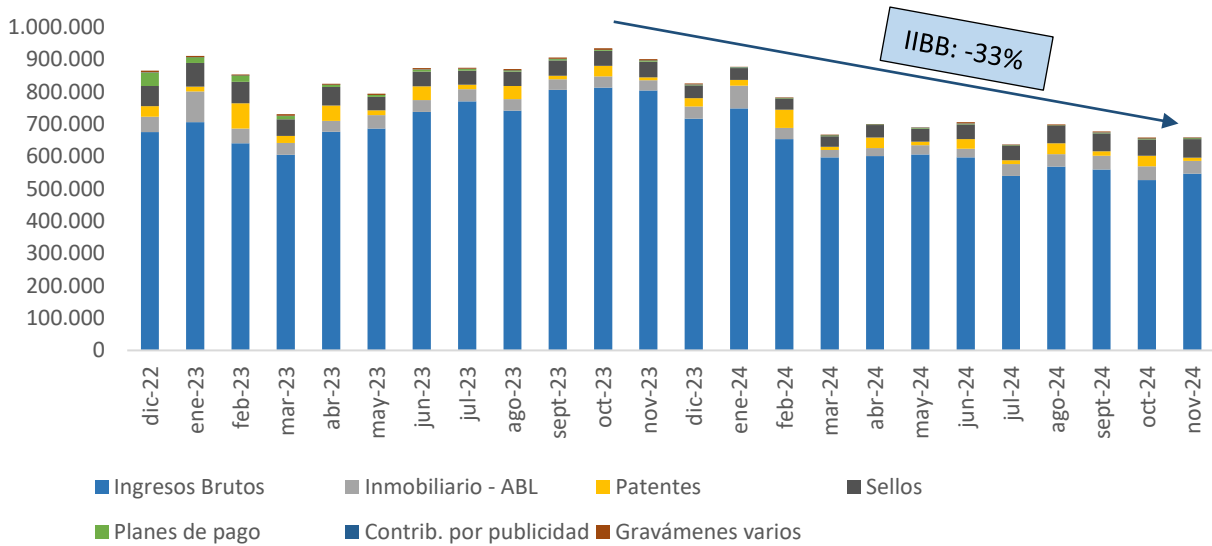
Cuadro 1. Distribución de recursos tributarios propios de la CABA. Noviembre 2024

	nov-24	Variación real interanual	Distribución porcentual
TOTAL MENSUAL	659.183	↓ -26,8%	100,0%
Ingresos Brutos	546.518	↓ -32,1%	82,9%
Inmobiliario - ABL	39.735	↑ 27,8%	6,0%
Patentes	10.043	↗ 9,9%	1,5%
Sellos	57.158	↑ 16,8%	8,7%
Planes de facilidades de pago	3.007	↘ -3,2%	0,5%
Contribuciones por publicidad	130	↗ 5,1%	0,0%
Gravámenes varios	2.592	↓ -31,2%	0,4%

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 noviembre 2024 dicha caída es del 33% en términos reales.**

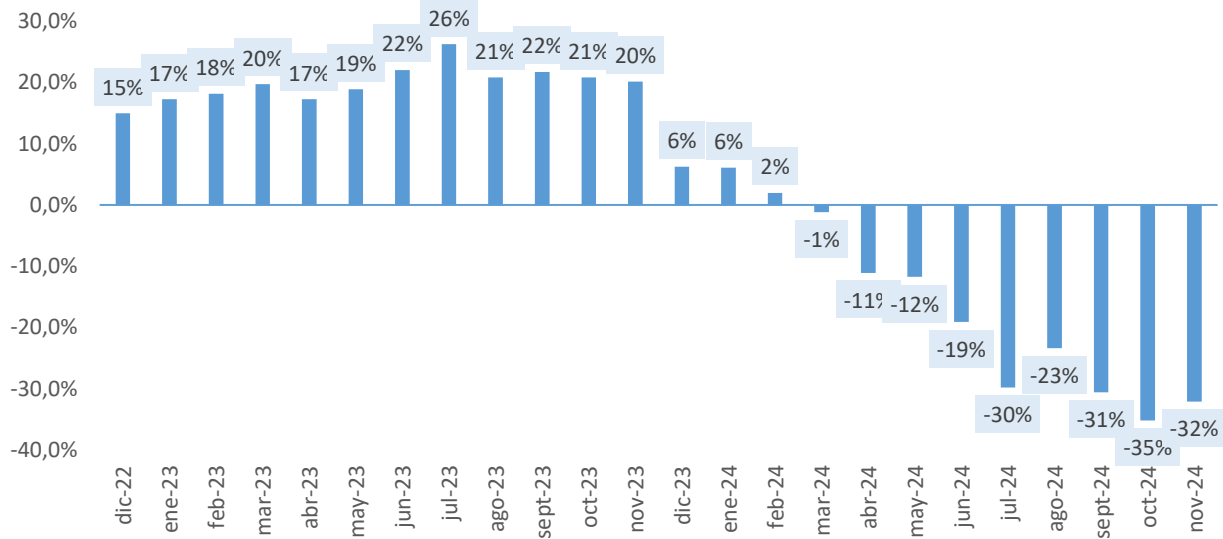
Gráfico 2. Recursos tributarios de origen nacional de la CABA. En millones de pesos constantes de noviembre de 2024.



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. Otro de los elementos que provocó la caída fue la modificación de la política monetaria nacional, al pasar la administración de liquidez del Banco Central al Tesoro. El impacto está dado en que las anteriores letras de liquidez del BCRA (Leliqs, Lebacs) tributaban Ingresos Brutos; en cambio las letras de liquidez del Tesoro Nacional (Lelites) no lo hacen. **La caída interanual de la recaudación de Ingresos Brutos en noviembre de 2024 (-32%) es una de las más pronunciadas de la serie, aunque implica una desaceleración de la caída respecto al mes anterior.**

Gráfico 3. Variación interanual real de la recaudación de Ingresos Brutos. En porcentaje. Diciembre 2022 a noviembre 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, que totalizan 197 mil millones de pesos, corresponden a transferencias en concepto de la cautelar de la Corte Suprema de Justicia, vinculado al conflicto por el coeficiente de la Coparticipación Federal, que se desarrollará en el siguiente punto. En segundo lugar, se ubican los recursos de la Coparticipación Federal de Impuestos, los cuales se componen centralmente de IVA y Ganancias. En noviembre 2024 dicho monto se ubicó en 78 mil millones de pesos – representando el 39,7 del total-, lo cual implica un crecimiento real interanual del 2,1%.

En tercer lugar, con 15 mil millones de pesos -que significó el 7,7% de participación sobre el total- 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 -19,4% real interanual.

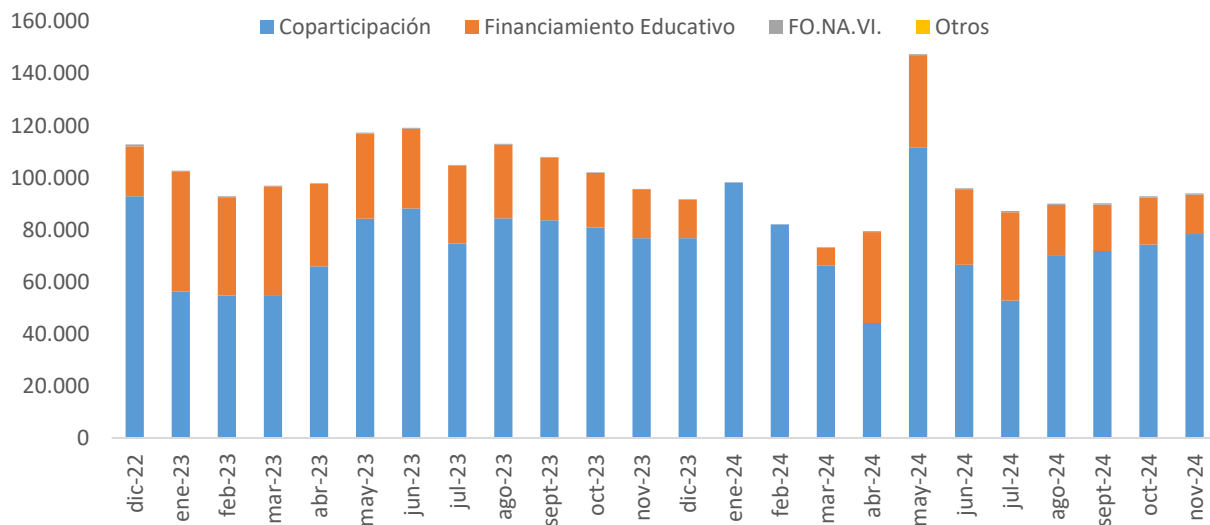
Finalmente, con tan sólo 509 millones de pesos y un 0,3% de participación, encontramos los fondos del Fondo Nacional de la Vivienda, FONAVI, con un incremento real del 201% interanual.

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

	nov-24	Variación real interanual	Distribución porcentual
TOTAL MENSUAL	197.581	👉 -1,9%	100,0%
Coparticipación Federal	78.377	👈 2,1%	39,7%
Cautelar CSJN	103.554	👉 -2,1%	52,4%
Financiamiento Educativo	15.141	👇 -19,4%	7,7%
FO.NA.VI.	509	👆 201,4%	0,3%

Fuente: CEPA en base a DNAP e IDECBA

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

El acuerdo Nación - CABA

A fines de septiembre de 2024, la Nación y la Ciudad de Buenos Aires llegaron a un 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. Se estableció el monto de dicha transferencia en 20 mil millones de pesos semanales, los cuales se compensarán y consolidarán de forma mensual en caso que exista alguna diferencia respecto al monto equivalente al 1,55% de los recursos coparticipables.

Los giros de dichos fondos no se realizarán junto al resto de los fondos coparticipables, sino que serán transferencias del Tesoro Nacional en el marco del Programa 67 "Reglamentación Ley 27.606" y "Cumplimiento de Medida Cautelar CSJN 1864/2022", que revista en la Jurisdicción "Obligaciones a Cargo del Tesoro".

El Presupuesto Nacional 2025 incluye una estimación de los recursos que serán transferidos a la Ciudad en el marco de las transferencias de las funciones de seguridad: 1,44 billones de pesos para todo el año lo que implican transferencias mensuales promedio de 120 mil millones de pesos.

Cuadro 4. Previsión presupuestaria Presupuesto Nacional 2025. Programa 67 "Reglamentación Ley 27.606", Jurisdicción "Obligaciones a cargo del Tesoro"

CRÉDITOS POR INCISO - PARTIDA PRINCIPAL
(en millones de pesos)

INCISO - PARTIDA PRINCIPAL	IMPORTE
TOTAL	1.440.000
Transferencias	1.440.000
Transferencias a instituciones provinciales y municipales para financiar gastos corrientes	1.440.000

Nota: Los totales pueden no coincidir con la suma por redondeo

Fuente: Proyecto de Presupuesto Nacional 2025

Los números en juego

El CEPA realizó una estimación para conocer los montos de dinero en disputa. Durante el mes de noviembre de 2024 la Ciudad recibió 93 mil millones de pesos de coparticipación, equivalente al 1,4% de la masa de fondos coparticipables. El monto equivalente al coeficiente de 1,55% de coparticipación, es decir el adicional que resulta de la medida cautelar de la Corte Suprema, es de 103.567 millones de pesos. Sin embargo, **la Nación transfirió a la Ciudad en concepto de la cautelar de la corte el monto de 84.104 millones de pesos, o sea casi 20 mil millones de pesos menos respecto a lo estimado.** De esta forma, el monto total recibido en noviembre fue de 177.623 millones de pesos, cuando según el coeficiente de 2,95% debiera haber sido 197.086 millones de pesos. En octubre, CEPA detectó que los giros de Nación a la Ciudad fueron de 14 mil millones de pesos más que lo correspondiente al coeficiente de 2,95%, por lo que es probable que haya un proceso de consolidación en curso.

Cuadro 5. Estimaciones de Coparticipación de la Ciudad en noviembre 2024. En millones de pesos corrientes.

	nov-24
Coparticipación recibida coef. 1,4%	93.519
Coparticipación estimada coef. 2,95%	197.086
Diferencia (equivalente a un coef. 1,55%)	103.567
Transferencia según Prog. 67. Cumplimiento de Medida Cautelar CSJN 1864/2022	84.104
Transferencia total (1,4% + cautelar)	177.623

Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía e IDECBA

En la disputa por la coparticipación la Ciudad se siente perjudicada. Sin embargo, la masa de recursos que la Ciudad no percibió desde el fallo de la Corte, es decir desde enero 2023 a agosto 2024 implican, a valores de hoy, el equivalente a 2,2 billones de pesos.

Mientras tanto **el monto adicional de transferencias recibido por la Ciudad entre enero 2016 y diciembre 2020 es, a precios de hoy, equivalente a más de 7 billones de pesos. Esto implica que la Ciudad recibió neto casi 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, es equivalente a 28 meses de la totalidad de Recursos de Origen Nacional recibidos durante este mes.

Cuadro 6. Estimaciones de Coparticipación de la CABA. En millones de pesos de noviembre de 2024.

Diferencia respecto al coeficiente ordenado por la Corte Suprema (enero 2023 - agosto 2024)	-2.204.289
Fondos adicionales otorgados por Nación (enero 2016 - diciembre 2020)	7.174.811
Fondos adicionales netos recibidos por CABA respecto a la Coparticipación del 1,4%	4.970.523

Fuente: CEPA en base a Ministerio de Economía e IDECBA