

INFORME

**RECAUDACIÓN
PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

-

Los Recursos Tributarios de la PBA y los efectos de la pandemia

Dirección de Análisis Fiscal

La Plata, junio de 2020

1. Introducción.....	3
2. Resumen Ejecutivo.....	4
3. Los Recursos tributarios de la Provincia de Buenos Aires 2016 – 2019	5
4. Contexto Inflacionario. Evolución real de la recaudación	7
5. El primer trimestre de 2020. A las puertas de la pandemia.	8
6. Abril-Mayo 2020. Efectos del Aislamiento Social Preventivo Obligatorio.....	10

1. Introducción

El propósito del presente Informe consiste en indagar acerca de los componentes de la recaudación provincial y de los ingresos con origen nacional, de modo de mostrar la estructura de recursos tributarios de la Provincia de Buenos Aires (PBA) a la puerta de la pandemia desatada por la covid-19 (Coronavirus) y los efectos de la misma sobre los principales recursos.

Se repasan entonces los **recursos tributarios percibidos por la PBA** durante el cuatrienio 2016-2019, los datos de la recaudación del primer trimestre de 2020 (ya en el último mes parcialmente influidos por las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio –ASPO- dispuestas por los gobiernos nacional y de la provincia en marco de la pandemia), y finalmente la recaudación de los meses de abril y mayo 2020, guarismos ya impactados de lleno por el nuevo escenario.

Cabe mencionar, que el análisis y las conclusiones volcadas en el siguiente trabajo se focalizan puntualmente en el universo de los recursos tributarios percibidos. La evolución y el comportamiento del resto de los recursos provinciales, como las contribuciones a la seguridad social o los recursos no tributarios ya sea de origen provincial o del gobierno Nacional, se desarrollarán en posteriores informes a partir de poder contar con la correspondiente información de manera detallada.

2. Resumen Ejecutivo

- **Los Recursos tributarios de la Provincia de Buenos Aires ya venían descendiendo con antelación al año 2020**, mostrando caídas en términos reales de casi el 7% en 2018 y de un 4% adicional en 2019.
- A la puerta de la pandemia, al finalizar el **1er trimestre de 2020**, el **total de recursos tributarios de la Provincia verificaba una caída interanual de -9,6% en términos reales**.
- **En Abril 2020**, el **retroceso interanual real en el total de estos recursos fue de -20,2%**, comportamiento que **se acentuó en Mayo 2020 con una caída interanual del -23,1%**, configurando una “pandemia recaudatoria” en un contexto de alta exigencia fiscal para atender la emergencia sanitaria.
- Específicamente la recaudación **de origen provincial cayó el 20,7%** interanual en términos reales en mayo 2020, (con un retroceso del 21,4% interanual si se compara el bimestre afectado por el ASPO –abril/mayo-).
- Con los guarismos del primer cuatrimestre, pareciera acentuarse la caída en la participación de la recaudación provincial propiamente dicha sobre el total de recursos, que viene evidenciándose desde 2017, fundamentalmente a partir de la resolución de la problemática del ex Fondo del Conurbano y la compensación dispuesta en la Ley 27.429.
- No obstante el mes de Mayo 2020 mostró un cambio de signo en términos de participación producto de una caída relativa más brusca en el ingreso de fondos por Coparticipación Federal de Impuestos (-26,4%) que en la recaudación propia de la PBA (-20,7%). En ese contexto desfavorable, la recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos (IIBB) retrocedió “sólo” un -17,7%
- Tomando el último ejercicio completo (2019), el total de los recursos de la Provincia de Buenos Aires dependió **en partes iguales** tanto de lo recaudado propiamente por el fisco provincial, como de lo percibido de origen nacional.
- El principal tributo provincial, el **Impuesto a los Ingresos Brutos (IIBB) representó el 36% de los recursos tributarios de 2019**. En 2016, representaba casi el 44% de los mismos. Su participación en el total recaudado está aumentando en lo que va de 2020.
- Los fondos nacionales percibidos por la Provincia en concepto de **Coparticipación Federal de Impuestos, más los provenientes del otrora Fondo del Conurbano**, representaron el

38,8% de los recursos de la provincia en 2019; mientras que en 2016 representaban apenas el 24,3% de los mismos.

3. Los Recursos tributarios de la Provincia de Buenos Aires 2016 – 2019

Se comienza por presentar la estructura de recursos, según origen, para el cuatrienio 2016-2019:

Cuadro N° 1

	RECURSOS -en Millones de \$-			
	2016	2017	2018	2019
IIBB	115.234	151.734	191.635	262.604
Inmobiliarios	9.494	14.744	22.855	29.616
Patentes	13.241	19.723	22.538	29.304
Sellos	12.912	21.518	24.918	30.137
Otros	7.201	9.465	12.328	14.344
Total Recaudación Origen PBA	158.082	217.184	274.275	366.005
Coparticipación Federal Ley 23.548	63.573	91.215	159.762	234.599
Financiamiento Educativo	28.357	34.326	43.769	65.214
Fondo del Conurbano + Ley 27.429*	650	650	-	44.000
Fondo Federal Solidario	4.350	4.819	4.558	54
IVA+Bs Personales P/IPS (Ley 23.966)	2.272	2.824	3.575	5.359
Otros	6.274	8.228	7.854	12.550
Total Origen Nacional	105.477	142.062	219.517	361.775
TOTAL RECURSOS	263.558	359.246	493.792	727.781

* Los \$21.000M percibidos en 2018, no fueron expuestos de manera desagregadas por la PBA, al Cierre del Ejercicio

Elaboración propia en base a ARBA, Ministerio de Hacienda y Finanzas y Cierres CGP.

Dentro de la recaudación propia, los ingresos más relevantes que obtiene la Provincia surgen de los Impuestos a los Ingresos Brutos (IIBB), los Inmobiliarios (Urbano Edificado, Urbano Baldío, y Rural), a los Automotores (Patentes) y el Impuesto de Sellos.

En 2019, el total percibido como **recaudación propia por la PBA**, ascendió a \$ 366.005 millones, desagregados en \$ 262.604 millones en concepto de IIBB, \$ 30.137 millones por impuesto a los Sellos; \$ 29.616 millones por impuestos inmobiliarios; \$ 29.304 millones por Patentes Automotor; y otros \$ 14.344 millones repartidos entre FOPROVI, Contribución a la energía y, principalmente, por los planes de regularización de deudas.

Por otra parte, \$ 361.775 millones corresponden a **recursos de origen nacional**. Específicamente, por Coparticipación Federal de Impuestos, Ley 23.548, ingresaron \$ 234.599 millones. Pero

sumando el financiamiento educativo (\$ 65.214 millones) y las transferencias en el marco de la Ley 27.429 (\$ 44.000 millones), por “coparticipación” ingresaron \$ 343.812 millones. Cabe destacar también los recursos provenientes de la Ley 23.966 por \$ 5.359 millones.

Cuadro N° 2

	Participación en el Total			
	2016	2017	2018	2019
IIBB	43,7%	42,2%	38,8%	36,1%
Inmobiliarios	3,6%	4,1%	4,6%	4,1%
Patentes	5,0%	5,5%	4,6%	4,0%
Sellos	4,9%	6,0%	5,0%	4,1%
Otros	2,7%	2,6%	2,5%	2,0%
Total Recaudación Origen PBA	60,0%	60,5%	55,5%	50,3%
Coparticipación Federal Ley 23.548	24,1%	25,4%	32,4%	32,2%
Financiamiento Educativo	10,8%	9,6%	8,9%	9,0%
Fondo del Conurbano + Ley 27.429*	0,2%	0,2%	0,0%	6,0%
Fondo Federal Solidario	1,7%	1,3%	0,9%	0,0%
IVA+Bs Personales P/IPS (Ley 23.966)	0,9%	0,8%	0,7%	0,7%
Otros	2,4%	2,3%	1,6%	1,7%
Total Origen Nacional	40,0%	39,5%	44,5%	49,7%
TOTAL RECURSOS	100%	100%	100%	100%

Elaboración propia

Como puede observarse en el Cuadro N° 2, en 2019 los recursos tributarios de la Provincia de Buenos Aires **se integraron en partes iguales** por recaudación propia y por recursos de origen nacional.

Analizando el cuatrienio, se observa una **caída en la participación de la recaudación de origen propio** respecto del total de recursos, desde el 60% en 2016, al 50,3% del total en 2019.

Esa merma se encuentra parcialmente explicada por la recaudación de Ingresos Brutos, que constituía el 43,7% del total de recursos de la PBA en 2016, y cayó paulatinamente a representar el 42,2% en 2017, el 38,8% en 2018 y sólo el 36,1% en 2019. El desempeño a la baja de la recaudación de IIBB va de la mano de la suscripción del Consenso Fiscal y la consecuente baja en distintas alícuotas, pero también del efecto de la recesión.

En ese período, la recaudación por los impuestos Inmobiliarios gana participación en el total de los ingresos, pasando del 3,6% del total en 2016 al 4,1% en 2019; mientras que Automotores y Sellos observan un desempeño similar cayendo cada uno en su participación relativa desde el 5% en 2016 al 4% en 2019.

Por contrapartida, los recursos de origen nacional ganaron en peso relativo en ese período, pasando de representar en 2016 el 40% del total de recursos percibidos por la PBA, al 49,7% del total de 2019.

La Coparticipación Federal de Impuestos pesaba el 24,1% en 2016, mientras que en 2019 explicó el 32,2% de los recursos tributarios. Si a eso se le suma la resolución de la problemática vinculada al ex Fondo del Conurbano, se puede afirmar que los fondos coparticipados que en 2016 explicaban tan solo el 24,3% de los ingresos del fisco provincial, en 2019 significaron el 38,2% de los mismos.

En este período en análisis, los fondos provenientes para el Financiamiento Educativo bajaron del 11% al 9% en participación relativa y desapareció el Fondo Federal Solidario (Fondo Sojero).

4. Contexto Inflacionario. Evolución real de la recaudación

Cuadro N° 3

	Variación Real Interanual		
	2017	2018	2019
IIBB	5,5%	-14,4%	-10,9%
Inmobiliarios	24,4%	5,0%	-15,7%
Patentes	19,4%	-22,6%	-15,5%
Sellos	33,5%	-21,5%	-21,4%
Otros			
Total Recaudación Origen PBA	10,1%	-14,4%	-13,2%
Coparticipación Federal Ley 23.548	15,0%	18,7%	-4,5%
Financiamiento Educativo	-3,0%	-13,6%	-3,1%
Fondo del Conurbano + Ley 27.429*			+++
Fondo Federal Solidario	-11,2%	-35,9%	-99,2%
IVA+Bs Personales P/IPS (Ley 23.966)	-0,4%	-14,3%	-2,5%
Otros			
Total Origen Nacional	7,9%	4,7%	7,2%
TOTAL RECURSOS	9,2%	-6,9%	-4,2%

Elaboración propia en base a ARBA, Ministerio de Hacienda y Finanzas, Cierres CGP e IPC-INDEC

Cuadro N° 4

	2017	2018	2019
π	24,8%	47,6%	53,8%

Fuente: Variación interanual IPC-INDEC

En un contexto inflacionario como en el que desenvuelve la economía argentina en general y la de la provincia de Buenos Aires en particular, resulta deseable analizar la evolución de la recaudación en términos reales interanuales de modo tal de no sesgar el análisis con ilusiones monetarias derivadas de los cambios en magnitudes nominales.

Como se presenta en el Cuadro N° 4, según el Instituto de Estadísticas y Censos (INDEC) el Índice de Precios al Consumidor (IPC) presentó variaciones interanuales del 24,8% en 2017, del 47,6% en 2018 y del 53,8% en 2019. Son estos guarismos inflacionarios los que se utilizan en el presente informe para analizar la evolución real de la recaudación.

Como se observa en el Cuadro N° 3 **los recursos tributarios totales de la Provincia disminuyeron en 2018 y en 2019 con caídas reales en torno al 7% y al 4% acumulado**, respectivamente. Ese comportamiento a la baja se explica por la pronunciada caída de la recaudación propia de la PBA.

Los recursos de origen nacional percibidos por la PBA aumentaron en términos reales sistemáticamente (8% en 2017, 4,7% en 2018 y 7,2% en 2019), mientras que la recaudación de origen provincial mostró importantes retrocesos en 2018 y 2019 (-14,4% y -13,2% respectivamente).

Ese desempeño fiscal provincial es análogo al de su principal motor: la recaudación de IIBB luego de una mejora real del 5,5% en 2017, se desplomó con caídas del -14,4% en 2018 y -10,9% en 2019.

Los impuestos Inmobiliarios, Automotores y Sellos, de notable mejora en su recaudación en 2017, del 24,4%, 19,4% y 33,5% respectivamente, pasaron a decaer fuertemente en los años subsiguientes.

Aquel avance en la participación relativa de los fondos nacionales sobre el total de recursos percibidos por la Provincia, se explica preponderantemente por la resolución de la problemática del ex Fondo del Conurbano y la compensación dispuesta al efecto en la Ley 27.429¹.

5. El primer trimestre de 2020. A las puertas de la pandemia.

A continuación se presentan algunos números representativos de la recaudación provincial en el pasado mes de marzo 2020, en el total del trimestre, y su comparación con iguales períodos de 2019, con el objeto de analizar el comportamiento de las principales fuentes de ingresos tributarios (IIBB en el caso de la recaudación propia y la Coparticipación Federal en el caso de los ingresos de origen nacional).

¹ El Consenso Fiscal estableció una transferencia hacia la provincia de Buenos Aires en 2018 de \$ 22.000M, que en 2019 serían \$ 44.000M luego ajustados por el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Cuadro N° 5

	RECURSOS -en Millones de \$-			
	1er T 2019	Mzo 2019	1er T 2020	Mzo 2020
IIBB	55.616	17.248	79.557	24.831
Total Recaudación Origen PBA	85.721	27.502	113.121	42.340
Coparticipación Federal Ley 23.548	61.140	19.469	84.750	25.610
Total Origen Nacional	75.097	23.786	102.552	31.057
TOTAL RECURSOS	160.818	51.288	215.672	73.396

Elaboración propia en base a ARBA y Ministerio de Hacienda y Finanzas

El total de recursos tributarios de la PBA alcanzó los \$ 73.396 millones en marzo de 2020, totalizando \$ 215.672 millones en el trimestre.

Lo recaudado con origen provincial ascendió a \$ 42.340 millones y \$ 113.121 millones en marzo y en el primer trimestre 2020 respectivamente; dentro de los cuales, \$ 24.831 millones y \$ 79.557 millones correspondieron a la recaudación de IIBB.

Mientras, lo percibido con origen nacional totalizó \$ 31.057 millones en marzo y \$ 102.552 millones en el primer trimestre de 2020.

Cuadro N° 6

	Participación en el Total			
	1er T 2019	Mzo 2019	1er T 2020	Mzo 2020
IIBB	34,6%	33,6%	36,9%	33,8%
Total Recaudación Origen PBA	53,3%	53,6%	52,5%	57,7%
Coparticipación Federal Ley 23.548	38,0%	38,0%	39,3%	34,9%
Total Origen Nacional	46,7%	46,4%	47,5%	42,3%
TOTAL RECURSOS	100%	100%	100%	100%

Elaboración propia

Así, el desempeño fiscal de la PBA indica una caída relativa interanual en la participación respecto del total de recursos. Los ingresos de origen provincial representaron el 53,3% del total recaudado en el primer trimestre de 2019, reduciendo esa participación al 52,5% en igual trimestre de 2020.

Cuadro N° 7

	Variación Interanual			
	Nominal		Real	
	1er T 2020	Mzo 2020	1er T 2020	Mzo 2020
IIBB	43,0%	44,0%	-3,6%	-3,0%
Total Recaudación Origen PBA	32,0%	54,0%	-11,1%	3,7%
Coparticipación Federal Ley 23.548	38,6%	31,5%	-6,6%	-11,4%
Total Origen Nacional	36,6%	30,6%	-8,0%	-12,0%
TOTAL RECURSOS	34,1%	43,1%	-9,6%	-3,6%

Elaboración propia

Cuadro N° 8

$$\pi = \frac{\text{Mzo 2020}}{48,4\%}$$

Fuente: Variación interanual IPC-INDEC

Como se observa en los cuadros precedentes, el ejercicio 2020 comenzó con **perspectivas negativas** en cuanto a los ingresos provinciales, ya antes de los efectos que pudieran verificarse por la pandemia y las medidas de aislamiento social preventivo.

El primer trimestre registró una caída real en el total de recursos tributarios del orden del -9,6% i.a. Una caída en todos los niveles, pero aún más pronunciada en la recaudación de tributos provinciales (-11,1%)².

Debido a la demora en la sanción de la Ley Impositiva 2020 por parte de la Legislatura provincial, y su efecto respecto de la oportunidad en la percepción de los principales tributos de la provincia al postergar vencimientos de cuotas de impuestos como Inmobiliarios y Automotores, resulta sesgado y poco representativo efectuar el análisis mes contra mes. Sin embargo, comparando trimestre contra trimestre los guarismos marcan una tendencia ya preocupante a las puertas de desempeños fiscales que se suponen muy complejos para los meses subsiguientes.

6. Abril-Mayo 2020. Efectos del Aislamiento Social Preventivo Obligatorio.

² En el Cuadro N° 8 se expone, según IPC-INDEC, la variación interanual del nivel general de precios

De manera análoga, se presentan datos de la recaudación percibida en los meses de vigencia completa del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), exponiendo algunos números representativos de la recaudación provincial en mayo 2020, en el total del bimestre (abril-mayo), y su comparación con iguales períodos de 2019.

Cuadro N° 9

	RECURSOS			
	-en Millones de \$-			
	Abr-May 19	May 2019	Abr-May 20	May 2020
IIBB	39.005	19.997	46.145	23.608
Total Recaudación Origen PBA	55.123	28.541	62.091	32.465
Coparticipación Federal Ley 23.548	50.710	30.361	55.753	32.048
Total Origen Nacional	60.178	35.463	68.103	38.107
TOTAL RECURSOS	115.301	64.004	130.194	70.572

Elaboración propia en base a ARBA y Ministerio de Hacienda y Finanzas

En mayo 2020 ingresaron al fisco provincial \$ 70.572 millones, con los cuales se completan \$ 130.194 millones en el bimestre (abril-mayo) de actividad económica bajo efectos de la pandemia y las medidas derivadas de la emergencia sanitaria; y \$ 345.866 millones en lo que va de 2020.

Lo recaudado con origen provincial ascendió a \$ 32.465 millones en mayo y a \$ 62.091 millones en el bimestre; dentro de los cuales, \$ 23.608 millones y \$ 46.145 millones respectivamente correspondieron a la recaudación de IIBB. Así, debe notarse que la recaudación propia de la PBA experimentó **en el mes de mayo 2020 una suba nominal interanual de sólo 13,7%**.

Más aún, para aislar el efecto del diferimiento en el calendario de vencimientos establecido en 2020 para algunos impuestos provinciales, analizar el cambio interanual de los datos recaudatorios **por bimestre abril-mayo, permite llegar a conclusiones más robustas**. La recaudación propia en ese bimestre de 2020 **resultó apenas un 12,6% superior a abril-mayo 2019**. En cuanto la recaudación de IIBB, la misma aumentó 18,3% bimestre contra bimestre.

Lo percibido con origen nacional totalizó \$ 38.107 millones en mayo y \$ 68.103 millones en el bimestre abril-mayo 2020.

Los \$ 55.753 millones ingresados en el bimestre en concepto de **Coparticipación Federal de Impuestos, reflejan un aumento nominal del 9,9% respecto al mismo bimestre de 2019, un comportamiento más desfavorable que el de IIBB**.

Así, el total de recursos tributarios percibidos en el bimestre abril-mayo, por todo concepto, por la PBA (\$ 130.194 millones) resulta un 12,9% superior al mismo bimestre de 2019.

Cuadro N° 10

	Participación en el Total			
	Abr-May 19	May 2019	Abr-May 20	May 2020
IIBB	33,8%	31,2%	35,4%	33,5%
Total Recaudación Origen PBA	47,8%	44,6%	47,7%	46,0%
Coparticipación Federal Ley 23.548	44,0%	47,4%	42,8%	45,4%
Total Origen Nacional	52,2%	55,4%	52,3%	54,0%
TOTAL RECURSOS	100%	100%	100%	100%

Elaboración propia

En términos de participación, el Cuadro N° 10 muestra una recuperación de lo recaudado por IIBB en el total de recursos, del 33,8% en el bimestre abril-mayo de 2019, al 35,4% en el mismo período de 2020 (y específicamente en el mes de mayo, pasando de participar en el 31,2% de la recaudación provincial al actual 33,5%).

El contexto de retracción en la participación de la recaudación originaria de la Provincia que se venía verificando en los últimos períodos, sufre un cambio de signo en el mes de mayo 2020, en el cual significó el 46% de los recursos tributarios (contra el 44,6% de mayo 2019). Así, en el último mes perdieron participación los recursos de origen nacional, especialmente traccionados por el deterioro relativo de participación de los fondos provenientes de la coparticipación (del 47,4% al 45,4%).

En términos reales:

Cuadro N° 11

$$\pi \frac{\text{May 2020}}{43,4\%}$$

Fuente: Variación interanual IPC-INDEC

Cuadro N° 12

	Variación Interanual			
	Nominal		Real	
	Abr-May 20	May 2020	Abr-May 20	May 2020
IIBB	18,3%	18,1%	-17,5%	-17,7%
Total Recaudación Origen PBA	12,6%	13,7%	-21,4%	-20,7%
Coparticipación Federal Ley 23.548	9,9%	5,6%	-23,3%	-26,4%
Total Origen Nacional	13,2%	7,5%	-21,1%	-25,1%
TOTAL RECURSOS	12,9%	10,3%	-21,3%	-23,1%

Elaboración propia

Ahora bien, en términos interanuales, el aumento nominal del 18,1% verificado en la recaudación de IIBB queda muy rezagado respecto de la evolución del IPC-INDEC³. Como puede verse en el cuadro N° 12, **la recaudación de IIBB del mes de mayo cayó unos 17,7 puntos porcentuales en términos reales.**

Más aguda aún fue la caída **en la percepción de fondos por Coparticipación Federal de impuestos, un 26,4% menor que en mayo 2019 en términos reales.**

De esta manera, **el total de recursos tributarios de la Provincia en el mes de mayo 2020, resultó un 23,1% inferior al de igual mes de 2019.**

Nuevamente, y con el objetivo de aislar posibles sesgos estacionales de percepción de tributos, resulta útil el enfoque interanual por bimestre. Allí, puede notarse que la caída de la recaudación propia de la PBA (-21,4%) es similar a la caída en la percepción de fondos de origen nacional (-21,1%). Ello conduce a afirmar que, en términos reales, el total de ingresos de la Provincia de Buenos Aires sigue mermando, observando un desplome del 21,3% en el bimestre afectado por la pandemia

³ Como se parecía en el Cuadro N° 11, la variación interanual del IPC-INDEC en mayo 2020 fue del 43,4%