

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE PRESUPUESTO 2011  
DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

25 Octubre 2010

---

## Índice

- 1. Proyecto de Ley de Presupuesto 2011**
- 2. Principales objetivos del Poder Ejecutivo y contexto macroeconómico**
  - 2.1. Principales objetivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2011**
  - 2.2. Contexto Macroeconómico**
- 3. Análisis de Ingresos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires**
  - 3.1. Modificaciones al Código Fiscal y a la Ley Tarifaria**
  - 3.2. Principales Ingresos**
- 4. Gasto Primario del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires**
  - 4.1. Gastos Corrientes**
  - 4.2. Gastos de Capital**
  - 4.3. Análisis comparativo por jurisdicción**
  - 4.4. Análisis por finalidad y función**
- 5. Intereses**
- 6. Resultado y Financiamiento**

## 1. PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2011

Tal como dispone el plexo normativo vigente, se presentó el 30 de septiembre del presente año el Proyecto de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el Ejercicio 2011 de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Proyecto N° 2.902/2010). El proyecto se presenta acompañado del correspondiente Mensaje del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo donde se plasman las pautas macroeconómicas utilizadas para las estimaciones de recursos y gastos, la descripción del contexto nacional, internacional y local, las perspectivas para 2011, el análisis de las finanzas de la Ciudad, del ejercicio en curso y del próximo, las políticas presupuestarias y una descripción del presupuesto presentado (recursos, gastos, fuentes y aplicaciones y resultados). Además, tal como lo establece la Ley N° 70, se presenta el Plan General de Acción de Gobierno 2011-2013.

En este proyecto de Ley de Presupuesto no se observan modificaciones a las presentaciones anteriores en lo relativo a la metodología o al desarrollo de nuevas herramientas.

A continuación, se presentan las cuestiones más relevantes del proyecto de ley, destacándose las que implican cambios a los proyectos de los últimos años.

### **Totales de gastos, recursos, fuentes y aplicaciones financieras**

El Proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio 2011 prevé en su artículo primero la suma de \$25.422 millones en gastos corrientes y de capital, en su artículo segundo se calculan \$23.757 millones de recursos y en el artículo cuarto se aprueban \$3.807 millones de fuentes financieras y \$2.142 millones de aplicaciones financieras, cuya diferencia financia el Déficit Fiscal, previsto en la suma de \$1.665 millones. Asimismo, se presenta un resultado primario deficitario en \$1.016 millones. Los gastos corrientes y de capital se desagregan y exponen en las planillas anexas, por la clasificación institucional, por objeto del gasto, por su naturaleza económica, por finalidades y funciones y por fuentes de financiamiento, en tanto que los recursos se agrupan por rubros, por su naturaleza económica y por procedencia. El Proyecto también detalla el stock y los flujos de caja de la deuda pública, divididos por instrumento financiero. Asimismo, se presentan los gastos y los recursos consolidados y agrupados en Administración Central y Organismos Descentralizados y Entidades Autárquicas.

### **Autorizaciones al Poder Ejecutivo para modificar el presupuesto**

El Proyecto faculta al Poder Ejecutivo a disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total de gastos aprobado, pudiendo delegar estas atribuciones. Paralelamente, permite que el Poder Ejecutivo efectúe la transferencia de créditos presupuestarios correspondientes al Inciso 1 “Gastos en Personal”, entre uno o varios programas, aunque impliquen cambios de finalidad y función, a los fines de la implementación integral de las respectivas carreras previstas en los distintos escalafones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los acuerdos emergentes de las negociaciones colectivas, celebradas en el marco de la política general de recursos humanos.

También se incluye la autorización al Poder Ejecutivo, la Legislatura y el Poder Judicial, para modificar la distribución funcional del gasto corriente y de capital, en tanto que el monto total anual de dichas modificaciones no supere el cinco por ciento (5%) del total del presupuesto aprobado, exceptuando los movimientos de la Jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro. Se otorga la posibilidad de delegar esta facultad en los ministros y/o autoridades máximas de cada jurisdicción o entidad (comunicándose a la Legislatura).

Asimismo, se autoriza al Poder Ejecutivo a introducir modificaciones en los créditos presupuestarios y establecer su distribución, respecto de aquellos proyectos que impliquen inversiones cuya ejecución se encuentre prevista total o parcialmente en el ejercicio, en la medida que las mismas sean financiadas mediante préstamos de Organismos Internacionales u operaciones de crédito público aprobadas por ley; y lo autoriza también a modificar las fuentes de financiamiento y las aplicaciones financieras por la parte que resulte necesaria para el integral cumplimiento de la Ley N° 2.810, de cancelación de deudas con proveedores.

Se faculta, también, a efectuar modificaciones en los créditos presupuestarios y establecer su distribución a fin de dar cumplimiento a las acciones estipuladas en la Ley N° 3.528, que autorizó al Poder Ejecutivo a destinar con carácter transitorio U\$S 150 millones de los fondos provenientes de la instrumentación de la operación de crédito público aprobada para la expansión de las líneas de subte A, B y H por la Ley N° 3.380, a un plan de mejoramiento y ejecución de obras nuevas que faciliten la interconectividad entre las distintas áreas de la ciudad, el desplazamiento entre y por las vías secundarias, y la integración de éstas con la red de autopistas y vías interconectadas. Por esta norma también se autorizó a destinar transitoriamente U\$S 36 millones de la operación de crédito público aprobada por el Art. 3º de la Ley N° 3.380 (títulos públicos) a obras de Infraestructura y Mantenimiento del Ministerio de Educación.

Además, se podrá disponer de ampliaciones en los créditos presupuestarios de la administración central y de los organismos descentralizados y entidades autárquicas y efectuar su correspondiente distribución, cuando se produzcan incrementos de recursos con afectación específica, recursos propios, transferencias del sector público nacional y donaciones.

### **Disposiciones de financiamiento**

Se fija en la suma de \$950 millones, el monto máximo en circulación autorizado al Ministerio de Hacienda para hacer uso del crédito a corto plazo a través de la emisión de Letras del Tesoro o de los adelantos en cuenta corriente para cubrir diferencias estacionales de caja, según los términos de los artículos 108 y 85 inciso b) de la Ley N° 70. A su vez, se propone la posibilidad de pasar de ejercicio \$550 millones del total de Letras emitidas, que pasarán a formar parte de la deuda de la Ciudad. Estos montos no fueron modificados en relación con los aprobados en el Presupuesto 2010.

Se incorpora un artículo que plantea una contribución especial del Banco de la Ciudad de Buenos Aires que se refiere al ingreso al Tesoro de la Ciudad de una suma correspondiente al 88% remanente del aporte de capital realizado por el GCBA mediante Decreto 137/1997. Esta norma dispuso efectuar un aporte de capital del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires al Banco de la Ciudad de Buenos Aires, por la suma de U\$S 100 millones.

Se fijan los valores correspondientes a las unidades fijas de compras, de multas, de regímenes de concertación para la promoción teatral y musical y otras correspondientes a diversas leyes que así lo requieren. Se mantiene en \$2 el valor de la unidad de compras, tal como se estableció para el actual ejercicio.

Se conserva la modificación introducida en el Presupuesto 2010 de declaración de inembargables (no se admitirá toma de razón alguna que afecte en cualquier sentido su libre disponibilidad) de los fondos, valores y demás medios de financiamiento afectados a la ejecución presupuestaria del sector público de la Ciudad, se trate de dinero en efectivo, depósitos en cuentas bancarias, títulos, valores y en cualquier otro medio de pago utilizado para atender las erogaciones previstas en el Presupuesto General para el ejercicio 2011. Las condenas que pudieran suscitarse en el transcurso del ejercicio contra cualquier ámbito del Estado de la Ciudad serán satisfechas con los créditos autorizados en el presupuesto aprobado, y si no fueran suficientes tales créditos, deberá preverse su inclusión en el ejercicio 2012.

Las demás autorizaciones y disposiciones son las que habitualmente se aprueban en la

ley de presupuesto anual.

## 2. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PODER EJECUTIVO Y CONTEXTO MACROECONÓMICO

### 2.1 Principales Objetivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2011

El Plan de Acción de Gobierno del Proyecto de Presupuesto 2011-2013<sup>1</sup>, expresa los siguientes ejes estratégicos:

- El fortalecimiento de las Políticas de Promoción Social, Salud y Educación.
- Seguridad.
- Movilidad Sustentable.

El **primer eje** que se desarrolla es el marco para las políticas orientadas a trabajar en la resolución de los problemas prioritarios con el objetivo de buscar mayor equidad, igualdad de oportunidades, inclusión e integración del tejido social.

En ese marco se citan las siguientes acciones e iniciativas:

- Políticas orientadas a la primera infancia.
- Programa “Amamantar”, destinado a promover la importancia de la lactancia materna, en conjunto con la Fundación Lactancia y Maternidad. Se prevé sumar la apertura de 10 lactarios en empresas privadas y 1 en cada organismo público a los 7 existentes (4 en empresas privadas y 3 en edificios públicos).
- Creación de 15 Centros de Primera Infancia, para sumar a los 15 existentes, donde se busca garantizar el crecimiento y desarrollo saludable de los niños y niñas de 45 días a 4 años en situación de vulnerabilidad social.
- Se espera tener 2 Juegotecas Barriales por Comuna en los próximos años, para sumar a las 17 que funcionan actualmente, aportando al desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes de 3 a 13 años a través de actividades vinculadas al juego a contra turno de la escuela.
- Avanzar en la implementación del Plan “Quinquela” (una computadora por alumno).

<sup>1</sup> Se realizó un resumen del Marco Estratégico del Plan de Acción presentado con el Proyecto de Ley de Presupuesto 2011-2013.

- Continuar con el Plan “Leer para Crecer”, por el que se entregan libros a los alumnos de primaria y secundaria.
- Se plantea construir 20 edificios escolares tanto con los recursos corrientes como con los resultantes de la venta de los terrenos aprobados por Ley N° 3.232 y los provenientes de la Ley N° 3.528, que autoriza a usar en infraestructura educativa los fondos obtenidos por el endeudamiento para la ampliación de las líneas de subte.
- Se proyecta finalizar con los planes de adecuación de edificios emblemáticos, se trata de 21 edificios que por sus características requieren un cuidado especial, respetando su fisonomía original.
- Se prevé poner en funcionamiento un Sistema Global de Mantenimiento para los edificios escolares con el fin de realizar un mantenimiento preventivo y correctivo que permita tener una rápida respuesta ante un inconveniente.
- Fomento de la faceta creativa de los chicos a través de talleres artísticos para niños, adolescente y adultos. Se plantea como ejemplo las Orquestas Infantiles que son 16 en la actualidad y que se pretende crear 10 más, principalmente en la zona sur de la Ciudad.
- Las Colonias de Verano, que reciben a más de 12.000 niños de entre 4 y 12 años, son otro de los programas que se planea continuar desarrollando.
- Se proyecta continuar con la ampliación de la Cobertura Porteña de Salud en los hospitales y Centros de Salud. Se procura extender el sistema de turnos telefónicos ampliando el horario de atención.
- Se ha previsto la profundización y ampliación de la atención de la gente que viven en la calle, sumando camas en hogares y paradores, incrementando los operativos diarios, las unidades móviles y los equipos de calle.
- Como promoción de la autonomía y libertad de decisión en la compra de alimentos y demás, se profundizarán los programas Ciudadanía Porteña, Plan de Seguridad Alimentaria y el trabajo en comedores.
- Se mantiene el programa “Estudiar es Trabajar” que busca la continuidad de los estudios de los beneficiarios del mismo.
- Se plantea incrementar la cobertura y el alcance de la Tarjeta Mayor que se entrega a los mayores de 60 años con una serie de beneficios en comercios adheridos. Actualmente se han entregado 25.000 tarjetas, se espera llegar a 200.000 en los próximos años.

El **segundo eje estratégico** planteado es el Plan Integral de Seguridad, que tiene como principal objetivo brindar más seguridad y protección a las familias a través de la contención y prevención del delito. Para llevarlo adelante se presentan las siguientes acciones:

- Policía Metropolitana. El principal objetivo luego de un año de despliegue en la calle es expandir la presencia de la policía a la zona sur de la Ciudad y alcanzar cuatro comunas en forma permanente para fines de 2011. El proceso de formación de los miembros de la nueva policía se realiza en el Instituto Superior de Seguridad Pública que continuará con la labor desarrollada desde su creación en un predio de 10 hectáreas y con una construcción de 26 mil metros cuadrados.
- El Control del Espacio Público se realizará con políticas destinadas a mejorar la seguridad de los vecinos incentivando la participación de la ciudadanía. Se incluye para ello la creación del Centro Único de Coordinación y Control como herramienta para la concentración de todas las comunicaciones y derivaciones relacionadas con emergencias y delitos y una fuerte tecnología para el monitoreo urbano, es decir, móviles de la Policía con cámaras y GPS, sistema de cámaras (hoy funcionan 300 y se espera llegar a 2012 con 2.000) y luminarias y poda en espacios públicos.
- Fortalecimiento de la justicia bajo el convencimiento de que una justicia transparente y rápida es esencial para proteger los derechos de los ciudadanos. En este sentido se conjugarán los recursos del Ministerio de Justicia y Seguridad, el Consejo de la Magistratura y el Ministerio Público Fiscal implementando políticas conjuntas. Se plantea la reforma del Código Contravencional, la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad, la organización del Ministerio Público Fiscal, dar impulso a la transferencia de nuevas competencias penales, etc.

El **tercer eje** planteado está vinculado con el Plan de Movilidad Sustentable. Dado que en Buenos Aires se realizan diariamente más de 6 millones de viajes, no puede soslayarse la necesidad de dar soluciones en lo que respecta al tránsito y transporte en conjunto con la Nación y la Provincia de Buenos Aires. Así, la estrategia consiste en trabajar sobre tres ejes principales que abarcan distintas áreas del Gobierno y que implican no sólo un cambio en la infraestructura son también en el modo de vida en la Ciudad.

- Prioridad Transporte Público. Este eje busca fomentar el uso del transporte público y para ello se lleva adelante el programa de Vías Preferenciales (que traslada los colectivos a las avenidas y autos a las calles laterales), el Metrobús a

lo largo de la Av. Juan B. Justo, la extensión de la red de subterráneos, etc.

- Movilidad Saludable, que apunta a buscar medios de transporte alternativos que no afecten o contaminen el ambiente y/o que promuevan una vida saludable. Bajo esta premisa se presenta el programa “Bicicletas Buenos Aires” que incluye: continuar con la construcción de la red de Ciclovías Protegidas (hoy hay 35 km, se espera llegar a 100 km para fin de 2011), infraestructura para estacionamientos de bicicletas, un sistema de alquiler de transporte público de bicicletas (con estaciones en centros de transbordo como Correo Central, Retiro, Facultad de Derecho y Plaza Miserere), la promoción y educación vial para introducir la bicicleta como alternativa y un programa de responsabilidad social empresaria para fomentar el uso de la bicicleta.

Otro aspecto asociado con este mismo objetivo, es el mejoramiento de las condiciones del espacio público y la accesibilidad peatonal. Para ello se definieron calles de prioridad peatonal, ensanchamientos y nivelaciones de aceras para favorecer la circulación peatonal sin obstáculos.

- Ordenamiento del Tránsito y Seguridad Vial. El Programa Control y Seguridad Vial tiene como objetivo principal reducir los accidentes viales y colaborar en el ordenamiento del tránsito. Para ello se prevé profundizar las acciones que se vienen llevando adelante en materia de controles de rutina y alcoholemia, uso del casco, carga y descarga de camiones en la vía pública, etc. Además, se trabaja en el Programa “Estaciona Ciudad” que regula el estacionamiento para lograr un tránsito más ordenado y seguro con la construcción de playas de estacionamiento, mejoras en el estacionamiento medido y reordenamiento del estacionamiento en superficie.

A esto se debe sumar la incorporación de nuevos instrumentos para el control inteligente del tránsito, nuevas tecnologías en autopistas y semáforos y el avance en la infraestructura vial, obras de conectividad de envergadura como puentes, extensión de la autopista Illia y pasos bajo nivel.

## 2.2. Contexto Macroeconómico

El proyecto de Presupuesto 2011 prevé un crecimiento del Producto Bruto Geográfico del 4,3% interanual, sobre la pauta de que el PBI crecerá, según las estimaciones, un 4% durante 2011. Asimismo, no se expresa cuál es la pauta de inflación utilizada para los cálculos presupuestarios 2011. La pauta inflacionaria establecida en el mensaje del Presupuesto Nacional para el próximo ejercicio es del 8,9%.

Según se indica en el Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2011, el PBG de la Ciudad

creció en 2009 un 1,1% (valor provisorio), en términos de contribución al crecimiento, los sectores con resultado positivo alcanzan un 2,3% (Transporte y Comunicaciones (0,9 de los 2,3), Sector Público, Enseñanza, entre otros) y el principal resultado negativo lo aporta el sector de la Construcción (-0,9). En contraposición a las previsiones realizadas para 2010, no se registró desaceleración del ritmo de crecimiento y, por el contrario, las finanzas porteñas registraron el impacto del crecimiento económico y de la inflación.

Al contrario de lo presentado en el Proyecto de Presupuesto 2010, y en línea con las dos modificaciones aprobadas para el presupuesto vigente<sup>2</sup>, las estimaciones realizadas por el GCBA para fijar tanto los gastos como los recursos tienen un sesgo optimista en términos de crecimiento y del impacto que el mismo tendrá sobre las cuentas porteñas.

Cabe resaltar que en la Ciudad de Buenos Aires, en el caso de que los recursos sobrepasen las previsiones se debe acudir necesariamente a la Legislatura para sancionar una modificación de la ley de presupuesto y así poder disponer de esos ingresos no previstos.

Por segundo año consecutivo no se ha previsto una pauta de incremento salarial, adoptando en este sentido la política seguida por el gobierno nacional. De acuerdo con esto, quizás la pauta salarial del año próximo resulte incorporada por la Legislatura en el trámite de aprobación de la ley o, en su defecto, en el transcurso del próximo ejercicio se deba recurrir a ampliar el gasto de personal mediante leyes específicas.

### **3. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS DEL GCBA**

#### **3.1 Código Fiscal y Ley Tarifaria**

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires envió al Poder Legislativo los proyectos de modificación del Código Fiscal Vigente y de Ley Tarifaria para el Ejercicio 2011. Claramente, estas normas marco son las que sustentan el cálculo de recursos realizado para el Presupuesto 2011.

Del análisis de ambos proyectos se desprenden los siguientes cambios significativos con relación a las mismas normas vigentes durante el ejercicio 2010.

<sup>2</sup> El 10 de junio se aprobó la Ley N° 3.464 publicada el 5 de julio, por la que se modifica el presupuesto en \$1.145 millones para financiar, mediante un incremento de los recursos, el aumento salarial acordado (Ver Informe GCBA Primer Semestre 2010, en el sitio Web de esta Asociación). Posteriormente, el 7 de octubre se aprobó la Ley que aumentó el gasto autorizado en \$ 971 millones para financiar las redeterminaciones de precios producidas en los principales contratos de la administración porteña, cuya contrapartida fue la mayor recaudación en los principales recursos de la Ciudad a causa de mayor crecimiento, inflación y mejoras en la administración fiscal.

Respecto del Código Fiscal, se presentan modificaciones a cuestiones formales y de procedimientos que hacen al buen funcionamiento de la administración fiscal y a la interpretación de las normas que se deben aplicar.

En cuanto a la parte general del Código, se destaca la propuesta de darle a la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP) la facultad de inscribir de oficio en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB) a aquellos contribuyentes que realizan actividades en esta jurisdicción pero que se inscribieron como contribuyentes locales en otras jurisdicciones. Se plantea, además, la ampliación del plazo de lo que se considera retardo impositivo en el régimen de sanciones para los agentes de recaudación. Se propone, también, modificar el Registro de Reincidencias de Faltas Fiscales para diferenciar la reincidencia en función de la gravedad de la infracción cometida, a fin de distinguir los reincidentes que cometen infracciones formales de los que cometen faltas materiales, como omisión o defraudación.

En lo referente a las principales fuentes de ingresos de la Ciudad, se destacan:

- Ingresos Brutos: se propone eximir la actividad de *call center*, *contact center* y/o atención al cliente, para revertir el éxodo a otras jurisdicciones.

También se precisan las sumas de devoluciones y descuentos que son susceptibles de deducción.

Se dispone que el Ministerio de Hacienda aplique una bonificación de hasta una cuota para los contribuyentes de Régimen Simplificado en función de la metodología de pago que establece la AGIP (Este tipo de incentivo es aplicado también por la AFIP).

- A.B.L.: para poder realizar la división de partidas individuales, se incorpora el 5% como margen entre el plano de mensura horizontal y la realidad constructiva sobre superficies comunes.
- Patentes: no se efectúan modificaciones sustanciales. Se introduce una modificación en la exención para los transporte de pasajeros urbanos denominados de “piso bajo”, para que la misma rija por cinco años a partir de la inscripción y no a partir de la promulgación del Código Fiscal, como es en la actualidad. Asimismo, se incorporan nuevos supuestos en el artículo de las presunciones de radicación efectiva en la jurisdicción para el impuesto de patentes.
- Contribución por Publicidad: con el objeto de mantener más actualizados los padrones, se prevé que sean corridos los 30 días que como máximo deben transcurrir desde el retiro de la publicidad y la solicitud de baja del padrón.

- Gravamen por el Uso y la Ocupación de la superficie, el espacio aéreo, y el subsuelo de la vía pública: se incluye a las producciones fotográficas, que no están explicitadas actualmente, y que son de la misma naturaleza que las cinematográficas, publicitarias, de ficción, etc., hoy gravadas.
- Impuesto de Sellos: se plantean algunas modificaciones en pos de continuar con el desarrollo del tributo. Entre las más significativas está la ampliación del denominado Valor Inmobiliario de Referencia (VIR), que en 2010 comenzó a aplicarse para las escrituraciones de inmuebles, y a los contratos de locación de inmuebles, como valor locativo de referencia. Se incluye también a la liquidación de la sociedad conyugal para la determinación de la base imponible del impuesto. Por el lado de las exenciones, se agregan en forma explícita los contratos de renta vitalicia previsional y/o retiro, en cualquiera de sus formas, y a las entidades civiles sin fines de lucro.
- Se propicia la derogación del artículo 2° de la Ley N° 499 que establece la eximición del 100% del pago del Derecho de Delineación y Construcción para las obras nuevas, cualquiera sea su destino, en el polígono comprendido por las calles: Avda. Gral. Paz, el Riachuelo, el Río de la Plata, el canal que deslinda a la ex-Ciudad Deportiva de la Península Dársena Sur, Avda. Tristán Achával Rodríguez, la calle Brasil, las Avenidas Paseo Colón, San Juan y Directorio y la calle Chascomús. La medida se justifica en función de que la referida eximición no ha tenido el impacto esperado en los 10 años que lleva de vigencia.
- Se introduce como cláusula transitoria la autorización por parte de la Legislatura para que, con carácter excepcional, se proceda al archivo de juicios de ejecución fiscal sin significancia económica ni interés fiscal. La AGIP y la Procuración General serán las encargadas de reglamentar esta medida.

#### Respecto de la propuesta de Ley Tarifaria:

- La principal modificación presentada para 2011 está vinculada con la actualización de los valores fiscales de las propiedades de la Ciudad de Buenos Aires. Durante 2010, el Poder Ejecutivo utilizó el Valor Inmobiliario de Referencia (VIR) para cotejar, en la base imponible en el ingreso del Impuesto de Sellos, el valor de escrituración con el VIR, valor calculado para cada partida en función de las características del suelo, su uso, la edificación, la ubicación geográfica, entre otros parámetros.

Este procedimiento fue autorizado por la Legislatura y, para el próximo año, el Poder Ejecutivo procura utilizar este valor (disponible en la página Web de la AGIP

para cada partida) para actualizar la valuación fiscal de los inmuebles y, con ello, incrementar el ABL. Según se fundamenta en el Mensaje del Proyecto de la Ley Tarifaria, la tarea de darle a cada una de las 1.700.000 partidas un valor más cercano con su valor de mercado puede ser tomada como una actualización "casa por casa", que permite corregir las inequidades que se dan entre inmuebles del mismo barrio después de la reforma aplicada desde 2008. Así, como la última actualización permitió corregir las inequidades que ocurrían entre distintos barrios, ahora se procura tender a eliminar las que se producen en el interior de cada barrio.

Se propone aplicar un coeficiente de ajuste para las valuaciones fiscales que quedaron por debajo del promedio en su relación con el VIR según lo siguiente:

Relación V. Fiscal/VIR		Coeficiente
Desde	Hasta	
30%		1,0
20%	29,99%	1,2
0%	19,99%	1,3

Así, el coeficiente se aplicará cuando la valuación fiscal sea menor al 30% del VIR.

- El **Impuesto sobre los Ingresos Brutos** no prevé cambios de alícuotas, salvo la recepción de las modificaciones introducidas por la Ley N° 3.462, aprobada en junio de este año, a saber:
  - Incorporación un artículo que aumenta del 3% al 4% la tasa a aplicar a las actividades que tienen alícuota general cuando el contribuyente tiene ingresos brutos anuales superiores a \$300 millones. Se excluyen las actividades de comercialización minorista de artículos de tocador y limpieza.
  - Incremento del 4,9% al 6% en las siguientes actividades:
    1. Agentes de bolsa.
    2. Intermediación en operaciones sobre acciones, títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles emitidos o que se emitan en el futuro por la Nación, las Provincias y las Municipalidades y sus entidades autárquicas y descentralizadas.
    3. Venta mayorista y minorista de tabaco, cigarrillos y cigarrros.
  - Incremento del 4,9% al 5,5% en las siguientes actividades:
    1. Compañías de Capitalización y Ahorro. Compañías de Seguros de Retiro.
    2. Casas, sociedades o personas que compren o vendan pólizas de empeño,

- anuncien transacciones o adelanten dinero sobre ellas, por cuenta propia o en comisión.
3. Empresas o personas dedicadas a la negociación de órdenes de compra.
  4. Compañías de seguros.
  5. Toda actividad de intermediación que se ejerza percibiendo comisiones, bonificaciones, porcentajes u otras retribuciones análogas tales como consignaciones, intermediación en la compra-venta de bienes muebles e inmuebles en forma pública o privada, agencias o representaciones para la venta de mercaderías de propiedad de terceros, comisiones por publicidad o actividades similares, que tributan sobre una base imponible especial y no tienen previsto un tratamiento específico en la Ley Tarifaria.
- Incremento del 5% al 6% la tasa para los préstamos de dinero, descuentos de documentos de terceros y demás operaciones efectuadas por los bancos y otras instituciones sujetas al régimen de la Ley de Entidades Financieras, y para las operaciones celebradas por las sociedades que tienen por objeto la constitución de leasing.
  - Incremento del 5,5% al 6,5% la tasa para los préstamos de dinero (con garantía hipotecaria, con garantía recíproca o sin garantía real), descuentos de documentos de terceros, y operaciones de locación financiera y/o leasing, excluidas las actividades regidas por la Ley de Entidades Financieras.
  - Incremento del 5,5% al 6% la tasa de las actividades de compra y venta de divisas.
  - Incremento del 4,5% al 6% la tasa para los siguientes actividades: Comercialización de billetes de lotería y juegos de azar; agencias o empresas de turismo por los servicios de intermediación, entendiéndose por tales a la diferencia entre el monto que se recibe del cliente por servicios turísticos específicos y los valores que deben transferirse al comitente por dichos servicios en el período fiscal y Establecimientos de masajes y baños.
  - Incremento del 10% al 11% la alícuota a aplicar en las actividades de concurso por vía telefónica.
- Se mantiene el cambio introducido por la Ley N° 3.462, que modificó los derechos de delineación y construcción, incrementó las tarifas de dos de las cuatro categorías constructivas, que habían quedado desactualizadas en relación con el valor de venta del metro cuadrado (las viviendas sociales están exentas del pago de estos derechos). Además, se incorporan derechos de timbre de la Dirección General de Interpretación Urbanística, de la Dirección General de Higiene y

Seguridad Alimentaria, Habilitaciones y Permisos.

- Se propone una actualización de 15% en los valores de los conceptos tarifados en tasas y derechos de timbre, salvo cuando algunas áreas hayan propuesto actualizaciones diferentes. Además se tarifa el arrendamiento del Centro Cultural General San Martín, la Casa de la Cultura, el Centro Metropolitano de Diseño, entre otros.
- Se incorporan tarifas a diversos trámites, servicios y derechos de timbre y se hacen otras modificaciones no significativas.
- Se mantiene la cláusula transitoria que plantea el tope del 8% al aumento en la obligación a ingresar que pudiera verificarse en la Contribución de Patentes (aplicable también a las altas de la jurisdicción en los ejercicios 2007 a 2011), siempre que los contribuyentes estén al día con sus obligaciones tributarias. Por otro lado, también permanece la aplicación de la alícuota del 1% en el ISIB para los ingresos obtenidos por el desarrollo de la actividad industrial cuando la parte del proceso industrial realizado por terceros o confeccionistas no supere el 10% del total del proceso productivo.

### 3.2 Principales Ingresos

Para el año 2011, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires planea recaudar \$23.757,4 millones, un 20,5% más que la proyección vigente para 2010 (incluidas las dos modificaciones aprobadas por ley). El 88% de los ingresos se explica por cuatro fuentes: Ingresos Brutos, Sellos, Coparticipación Federal, Impuesto Inmobiliario e Impuesto Automotor.

**Cuadro 1. Principales ingresos. Comparativo 2010-2011**

Concepto	Sanción 2010	Vigente 2010	Proyecto 2011	Diferencia c/sanción	%	Diferencia c/vigente	%
<b>Ingresos Brutos</b>	10.322	11.413	14.004	3.682	35,7%	2.591	22,7%
<b>Inmobiliario</b>	1.380	1.518	1.755	375	27,2%	237	15,6%
<b>Patentes</b>	1.104	1.156	1.394	290	26,3%	238	20,6%
<b>Sellos</b>	702	1.248	1.446	744	106%	198	15,9%
<b>Coparticipación</b>	1.604	1.849	2.310	706	44%	460	24,9%
<b>Otros</b>	2.465	2.523	2.848	383	15,5%	325	12,9%
<b>Total</b>	<b>17.577</b>	<b>19.708</b>	<b>23.757</b>	<b>6.180</b>	<b>35,2%</b>	<b>4.050</b>	<b>20,5%</b>

Fuente: Elaboración propia, en base al presupuesto sancionado, vigente al 30/6/2010 (con la suma de las modificaciones aprobadas por Leyes 3464 y 3591) y al Proyecto de Presupuesto 2011.

Las previsiones de la presentación del presupuesto no incluyen la última modificación al presupuesto vigente. Sin embargo, a los fines de realizar un informe lo más actualizado posible, se efectúan comparaciones con las últimas estimaciones que a la fecha fueron aprobadas por la Legislatura Porteña, además de realizar la comparación con el presupuesto sancionado.

Para la estimación de recursos cuya evolución depende de factores macroeconómico, se decidió aplicar un coeficiente de ajuste del 15,7% anual, siguiendo las estimaciones del presupuesto nacional.

En el cálculo de los recursos tributarios, el principal tributo de la Ciudad, el **Impuesto Sobre los Ingresos Brutos**, crece un 22,7% ia., alcanzando la suma de \$14.004 millones, \$2.591 millones más que el corriente año. En la proyección, se aplicó un 2% de expansión vinculado con mejoras en la administración y reducción de la evasión. Cabe destacar que las modificaciones a diversas alícuotas aprobadas durante 2010 y que se proyectan al año 2011 han producido un importante crecimiento de la recaudación, en particular en la vinculada con las actividades financieras. Asimismo, la aprobación del Plan de Facilidades de Pago y el hecho de que uno de los requisitos para la adhesión fuera estar al día con el impuesto en el ejercicio 2010, hizo que la recaudación aumentara no sólo por la parte del plan de facilidades sino también por la cancelación de deudas de este año.

El segundo impuesto más importante es el **Inmobiliario**, comúnmente llamado ABL. Este tributo aumentaría un 15,6% ia., totalizando \$1.755 millones, \$237 millones más de lo que se estima ingresará en 2010, teniendo en cuenta las modificaciones presupuestarias aprobadas. Esta suba obedece, como todos los años, a los movimientos netos del padrón de inmuebles, más a las mejoras en la administración. El otro factor que aportaría mayor recaudación es la propuesta de actualización de las valuaciones fiscales de los inmuebles de la Ciudad. Sin embargo, tal como se puede apreciar en el **Cuadro 2**, esta actualización no genera una modificación importante en la participación de este impuesto en el total de los recursos porteños, lo que demuestra la urgencia por encontrar una fórmula de actualización automática que permita detener la pérdida de participación del Inmobiliario en el total de ingresos, que ya ha caído a menos de la mitad de lo que representaba 10 años atrás.

**Cuadro 2. Principales ingresos. Participación en el total 2001-2011**

Año	Ingresos Brutos	Inmuebles	Patentes	Sellos	Coparticipación	Resto
2001	58,3%	16,7%	7,6%	0,0%	4,1%	13,3%

<b>2002</b>	58,5%	15,8%	6,5%	0,0%	5,2%	14,0%
<b>2003</b>	56,2%	14,1%	7,2%	0,5%	8,0%	14,0%
<b>2004</b>	56,8%	13,2%	7,1%	1,5%	9,9%	11,5%
<b>2005</b>	59,5%	11,3%	6,6%	2,4%	10,3%	9,9%
<b>2006</b>	60,6%	9,5%	7,3%	2,7%	10,4%	9,6%
<b>2007</b>	62,3%	7,7%	7,3%	2,9%	10,9%	8,8%
<b>2008</b>	61,7%	10,8%	7,2%	2,5%	10,4%	7,5%
<b>2009</b>	60,2%	9,4%	7,3%	5,2%	9,6%	8,3%
<b>2010</b>	57,9%	7,7%	5,9%	6,3%	9,4%	12,8%
<b>2011</b>	58,9%	7,4%	5,9%	6,1%	9,7%	12,0%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2001-2009, al presupuesto vigente al 30/6/2010 (con la suma de las modificaciones aprobadas por Leyes 3464 y 3591) y al Proyecto de Presupuesto 2011.

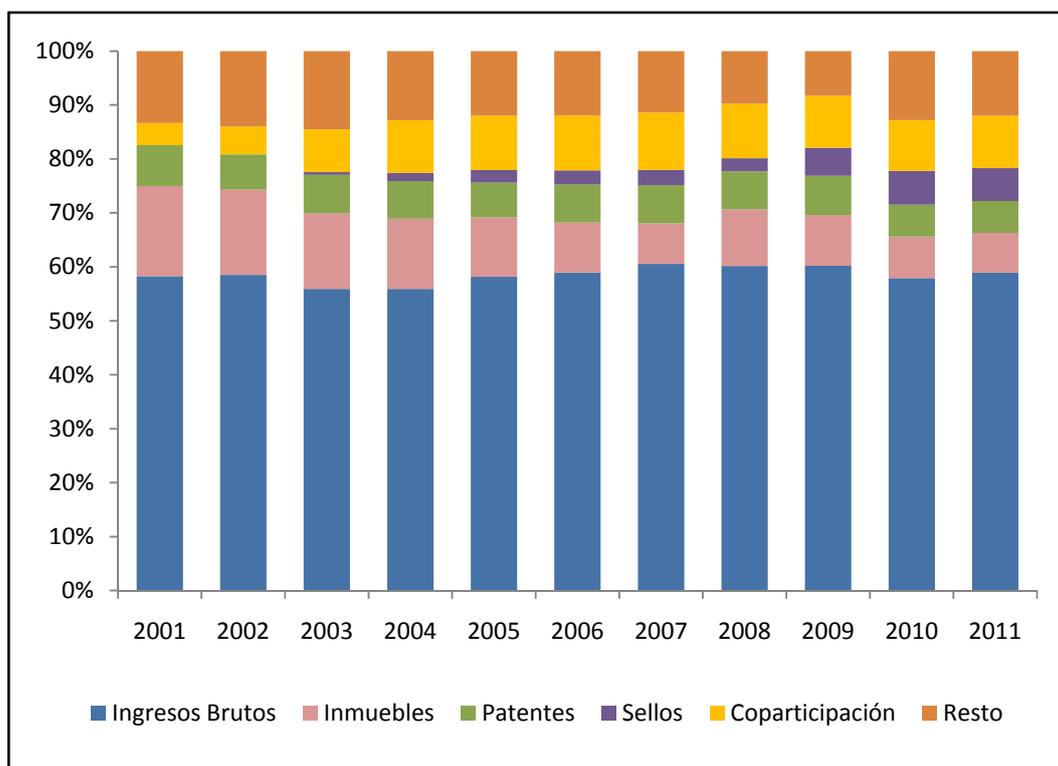
El último gran impuesto local es el **Impuesto Automotor**, también llamado Patentes, que crece un 20,6% ia., aportando \$1.394 millones a la recaudación. En este caso el incremento responde a una combinación de variables que incluyen un incremento en las valuaciones de los vehículos incluidos en el padrón (estos valores se actualizan automáticamente de acuerdo a lo informado por las compañías de seguros), la estimación de la continuidad de la recuperación en el patentamiento de unidades 0km durante 2011, y la incorporación neta de vehículos al padrón automotor de la Ciudad.

En lo que hace al **Impuesto de Sellos**, si bien hace varios años que está incorporado a la estructura tributaria porteña, las modificaciones introducidas en los últimos dos, que ampliaron la base imponible a diversos hechos antes no alcanzados, hicieron que el mismo creciera, trimestre a trimestre, en la participación en el total de recursos. Además, para 2010 la introducción del Valor Inmobiliario de Referencia, que la administración tributaria de la Ciudad utiliza como parámetro para controlar el ingreso del impuesto en lo vinculado con transacciones económicas gravadas, probablemente acelere el crecimiento de la recaudación del impuesto.

En cuanto a la **Coparticipación Federal de Impuestos**, se prevé una recuperación de su participación en el total de los ingresos locales. En efecto, la previsión que surge del Marco Macro Fiscal elaborado por el Ministerio de Economía de la Nación es una transferencia de \$2.310 millones, un 24,9% más que los \$1.849 millones vigentes a octubre de 2010. Cabe destacar que la caída del 5,5% estimada para en el año 2010, ha quedado desestimada ya en los primeros meses de 2010. Así, las dos modificaciones al presupuesto aprobadas por ley incorporaron previsiones de mayor recaudación, lo que llevó a estimar que para fin de este ejercicio ingresará por este concepto un 15% más que lo sancionado.

En el comparativo 2010-2011 que se expone en el **Gráfico 1**, se observa que los principales recursos mantienen sus porcentajes de participación con mínimas variaciones.

**Gráfico 1. Principales ingresos. Participación en el total 2009-2010**



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2001-2009, al presupuesto vigente al 30/06/2010 (con la suma de las modificaciones aprobadas por Leyes 3464 y 3591) y al Proyecto de Presupuesto 2011.

Analizadas las variaciones que se registran en los principales ingresos se comprueba lo expresado precedentemente en cuanto a que el Gobierno de la Ciudad ha presentado una estimación razonable de la recaudación, siendo el origen de la mayor diferencia la que se produce como consecuencia de las modificaciones impositivas introducidas

durante 2010. Se puede esperar, no obstante, que si la actividad económica creciera según lo esperado y se diese una tasa de inflación similar a la actual, que la estimación de ingresos del Proyecto de Ley se vea superada, lo que generaría los recursos necesarios para actualizar los salarios y otros gastos que evolucionan en forma similar.

#### 4. GASTO PRIMARIO DEL GCBA

Para el ejercicio 2011 el Gobierno de la Ciudad prevé gastar un total de \$25.422 millones, de los cuales \$19.157 millones corresponden a Gastos Corrientes (75,4% del total), \$649 millones a Intereses de la Deuda (2,5%) y \$5.616 millones a Gastos de Capital (22,1%).

Estos valores representan un incremento del 23,4% con respecto al presupuesto vigente para este año<sup>3</sup>, por encima del 20,3% de aumento que se pronostica para los ingresos. El componente que más crece es el Gasto de Capital, que aumenta un 56,1% de un año a otro. Luego se ubican los Intereses de la Deuda Pública, que se elevan un 32,0%, mientras que el Gasto Corriente sube un 16%.

**Cuadro 3. Gastos Corrientes y de Capital  
Comparativo Vigente junio 2010 y Proyecto 2011**

CONCEPTO	Vigente 2010	Proyecto 2011	Diferencia 2010-2009	Dif. % 2010-2009
<b>Gastos Corrientes</b>	<b>16.517,1</b>	<b>19.157,0</b>	<b>2.639,9</b>	<b>16,0%</b>
Remuneraciones al Personal	9.886,9	11.199,7	1.313	13,3%
Gastos de Consumo	4.248,6	5.166,7	918	21,6%
Transferencias Corrientes	2.381,6	2.790,5	409	17,2%
<b>Gastos de Capital</b>	<b>3.597,0</b>	<b>5.616,2</b>	<b>2.019,2</b>	<b>56,1%</b>
Inversión Real Directa	3.282,5	5.286,3	2.003,8	61,0%
Transferencias de Capital	35,2	33,7	-1,5	-4,2%
Inversión Financiera	279,3	296,1	16,8	6,0%
<b>Gasto Primario</b>	<b>20.114,1</b>	<b>24.773,1</b>	<b>4.659,0</b>	<b>23,2%</b>
<b>Intereses de la Deuda</b>	<b>491,7</b>	<b>649,2</b>	<b>157,5</b>	<b>32,0%</b>
<b>Gasto Total</b>	<b>20.605,9</b>	<b>25.422,4</b>	<b>4.816,6</b>	<b>23,4%</b>

Fuente: Elaboración propia, en base al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

#### 4.1 Gastos Corrientes

<sup>3</sup> Considerando las dos ampliaciones del presupuesto aprobadas por la Legislatura.

El concepto de gastos más importante es el Gasto en Personal, que asciende a \$11.199,7 millones para el año 2011, con una suba del 13,3% ia. Dicho incremento no incluye previsión alguna para aumentos salariales, sino tan sólo la anualización de las subas otorgadas durante 2010. De esta manera, el Poder Ejecutivo repite la estrategia adoptada este año, cuando no incluyó ninguna pauta salarial en el presupuesto original, y luego envió un proyecto de ley modificando los créditos asignados para remuneraciones que se terminó aprobando a mediados de año. No obstante, en caso de que la recaudación no se eleve por encima de los porcentajes previstos es posible que se deba recurrir a una disminución de los créditos asignados para obras públicas, que suelen actuar como factor de ajuste ante problemas presupuestarios de esta índole.

En cuanto a la participación del Personal sobre el total del Presupuesto, para 2011 se prevé un mínimo histórico con sólo el 44,1%, aunque seguramente va a ser superado una vez que se concreten los aumentos de salarios que no se incluyen en este proyecto de ley. De todas formas, los valores registrados siguen ubicándose notablemente por debajo de los habituales en los años previos a la crisis de 2001-2002, cuando lo usual era que las remuneraciones concentraran entre un 55% y un 60% del total del gasto. Como se puede apreciar en el **Cuadro 4**, en los últimos años los salarios fluctuaron entre un 45% y un 50% del presupuesto, lo que marca la pérdida de participación relativa del gasto salarial en la administración porteña con relación a los primeros años de la autonomía.

**Cuadro 4. Gasto en Personal. Serie 2005-2011**

Personal		
Año	Monto total (en millones de \$)	% sobre el total
2005	2.733,0	47,0%
2006	3.942,0	47,7%
2007	5.047,5	50,9%
2008	6.577,0	49,0%
2009	8.112,0	50,7%
2010	9.886,9	48,0%
2011	11.199,7	44,1%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

En los Gastos de Consumo, el incremento propuesto es de \$1.475 millones, un 21,6%

más que lo presupuestado en 2010, para totalizar \$5.167 millones. Buena parte de este aumento corresponde al contrato de recolección de residuos, que asciende a \$1.350 millones, un 17,6% de incremento sobre los \$1.148 millones asignados este año. Con estos valores, se mantendrá la participación relativa de los Gastos de Consumo en el orden del 20%, tal como se viene registrando en los últimos años.

Las Transferencias Corrientes, por su parte, aumentan un 17,2% ia., hasta alcanzar los \$2.790,5 millones. El grueso del aumento corresponde a las transferencias que se realizan a los colegios de enseñanza privada subsidiados por el Gobierno de la Ciudad, y a los diferentes planes de ayuda económica del Ministerio de Desarrollo Social.

**Cuadro 5. Gastos de Consumo. Serie 2005-2011**

Gastos de Consumo		
Año	Monto total (en millones de \$)	% sobre el total
2005	1.232,3	21,2%
2006	1.646,9	19,9%
2007	2.020,4	20,4%
2008	2.508,1	18,7%
2009	3.226,5	20,2%
2010	4.248,6	20,6%
2011	5.166,7	20,3%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

Dado que este crecimiento es menor al promedio de aumento del gasto, las Transferencias Corrientes pierden 1,3 puntos porcentuales de participación y comprenden ahora el 11% del total presupuestado, cerca del mínimo de los últimos siete años.

**Cuadro 6. Gasto en Transferencias Serie 2005-2011**

Transferencias Corrientes		
Año	Monto total (en millones de \$)	% sobre el total
2005	637,8	11,0%
2006	902,4	10,9%
2007	1.211,0	12,2%
2008	1.581,4	11,8%

<b>2009</b>	1.999,9	12,5%
<b>2010</b>	2.381,6	11,6%
<b>2011</b>	2.790,5	11,0%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

## 4.2 Gasto de Capital

El punto más saliente de la estructura de gastos del proyecto de presupuesto 2011 es el fuerte incremento del gasto en infraestructura pública, el que, en el año en que se llevarán a cabo las elecciones presidenciales y locales, aumenta un 56,1% y llega a \$5.616 millones. Esta suba se encuentra distribuida en las diferentes reparticiones que conforman el GCBA, pero es particularmente importante en el Ministerio de Educación, que con \$759 millones se ubica en el segundo lugar en la distribución de los créditos para el inciso de Bienes de Uso, detrás del Ministerio de Desarrollo Urbano (\$794 millones). También se destacan los ministerios de Ambiente y Espacio Público (\$752 millones), de Salud (\$422 millones) y de Cultura (\$220 millones) y la Jefatura de Gobierno, con \$420 millones.

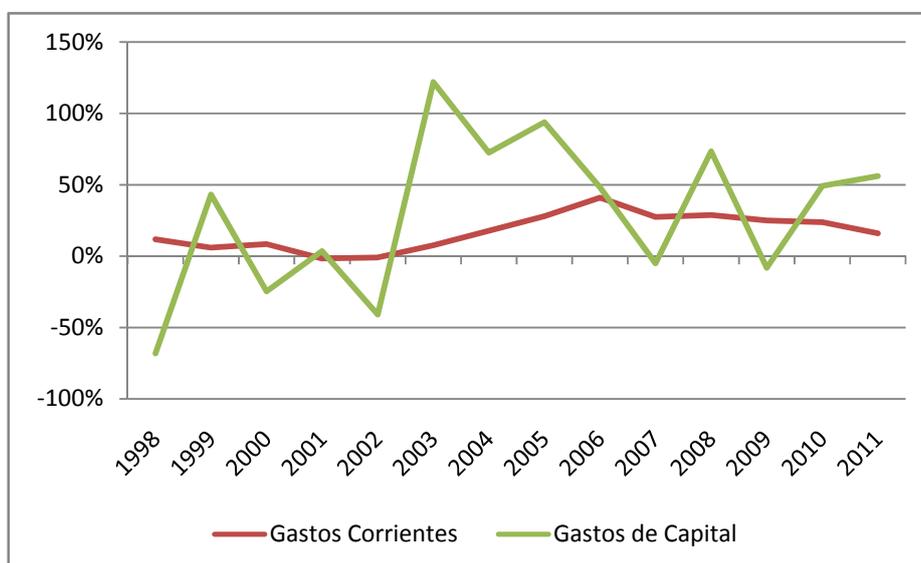
Esta importante suba no es un hecho aislado en los presupuestos de la Ciudad de Buenos Aires, y de hecho se suele repetir en períodos de prosperidad económica. Debido a la importancia que tienen los llamados “gastos rígidos” en la estructura del presupuesto de la Ciudad, como son las erogaciones correspondientes a personal, subsidios y contratos con empresas, entre otros, el Gasto Corriente resulta particularmente inflexible a la baja. Como consecuencia, ante cada crisis económica que genera una caída en la recaudación local, el ajuste por lo general se produce en el gasto de infraestructura. Análogamente, es en los momentos de crecimiento cuando se dispone de más libertad para desarrollar proyectos de inversión pública.

De esta manera, a una estructura tributaria fuertemente procíclica se le suma un comportamiento del gasto que hace que las obras se concentren en los períodos de mayor dinamismo económico y se frenen en las recesiones, a la inversa de lo que sería necesario. En una ciudad de las características de Buenos Aires debería prosperar el debate acerca de las alternativas disponibles para evitar esta situación, por ejemplo mediante una reforma tributaria que permita que la recaudación sea menos dependiente de los vaivenes de la actividad económica y a través de la constitución de un fondo anticíclico, como el que existió entre los años 2003 y 2005.

En el **Gráfico 2** se presentan las tasas de variación del gasto corriente y de capital desde

el inicio de la autonomía de la Ciudad. Allí se puede apreciar la tendencia suave del primero y las fuertes fluctuaciones de la inversión, destacándose el impacto de la recesión de 2000-2001, la fuerte caída de 2002, así como la recuperación posterior, los efectos de la crisis global de 2009 y el nuevo ciclo alcista que parece estar consolidándose. La caída registrada en 2007, en un contexto de fuerte crecimiento económico, se debió al congelamiento en el gasto que se produjo con posterioridad a las elecciones de Jefe de Gobierno celebradas en junio de ese año.

**Gráfico 2. Gasto Corriente y de Capital.  
Tasas de variación interanual. Serie 1998-2011**



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

De acuerdo a lo que se expone en el Mensaje del Proyecto de Ley, se prevé continuar con las obras en ejecución, invertir en los grandes proyectos definidos como prioritarios por el Gobierno, sostener y acrecentar los activos físicos y realizar los mantenimientos preventivos necesarios para detener su deterioro.

En concordancia con el Plan de Acción del Gobierno 2011-2013, en el listado de Proyectos del Plan de Inversiones, se destacan por su importancia relativa la continuación de las obras en la cuenca del Arroyo Maldonado, la expansión de la red de subterráneos en las líneas A, B y H, la culminación de las obras faltantes de gas en las escuelas, la desconcentración del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de colegios con proveedores externos, organizaciones sociales y centros comunales de mantenimiento, el desarrollo del segundo tramo del programa de recambio, ampliación

y renovación tecnológica del parque de equipamiento médico de hospitales. Además se prevén inversiones destinadas al desarrollo del Plan Veredas, la realización de obras del Instituto de la Vivienda en la Villa 1-11-14, Casa Amarilla, C.U. Luis Piedrabuena y Parque Avellaneda, la continuación de la red de ciclovías, la construcción de túneles a pequeña escala y la incorporación del Metrobús en la calle Juan B. Justo.

Como consecuencia de lo expresado, la participación del Gasto de Capital en el total del Presupuesto aumenta 6 puntos porcentuales, hasta acercarse a sus máximos históricos, con un 22,1%. A modo de ejemplo, la mayor participación del gasto en infraestructura se registró en la sanción del presupuesto 2005, cuando llegó al 24,2%, pero tomando en cuenta el nivel ejecutado el porcentaje cayó al 18,5%.

**Cuadro 7. Gasto de Capital  
Serie 2005-2011**

<b>Gasto de Capital</b>		
<b>Año</b>	<b>Monto Total (en millones de \$)</b>	<b>% sobre el total</b>
<b>2005</b>	1.075,8	18,5%
<b>2006</b>	1.594,9	19,3%
<b>2007</b>	1.514,7	15,3%
<b>2008</b>	2.625,6	19,6%
<b>2009</b>	2.409,9	15,1%
<b>2010</b>	3.597,0	17,5%
<b>2011</b>	5.616,2	22,1%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

### 4.3 Análisis por Finalidad y Función

En el análisis por Finalidad y Función, que es el que permite distinguir más claramente la orientación general del presupuesto, se destaca el crecimiento de la finalidad Servicios Económicos, que aumenta su participación en 1,5 puntos porcentuales. El origen de este aumento está en la función Transporte, la que de representar el 1,3% del gasto pasa al 4,0%, debido a que aumentan sensiblemente las partidas destinadas a financiar la expansión de la red de subterráneos. Al respecto, utilizando financiamiento externo, se ha programado terminar las obras en curso y lanzar la contratación de nuevos tramos de la línea H.

Como contrapartida al aumento en los Servicios Económicos, se registra una leve

disminución en todas las funciones de la Administración Gubernamental, que generan una caída de 1,1 puntos porcentuales en la finalidad.

**Cuadro 8. Gasto por Finalidad y Función. Comparativo 2010-2011**

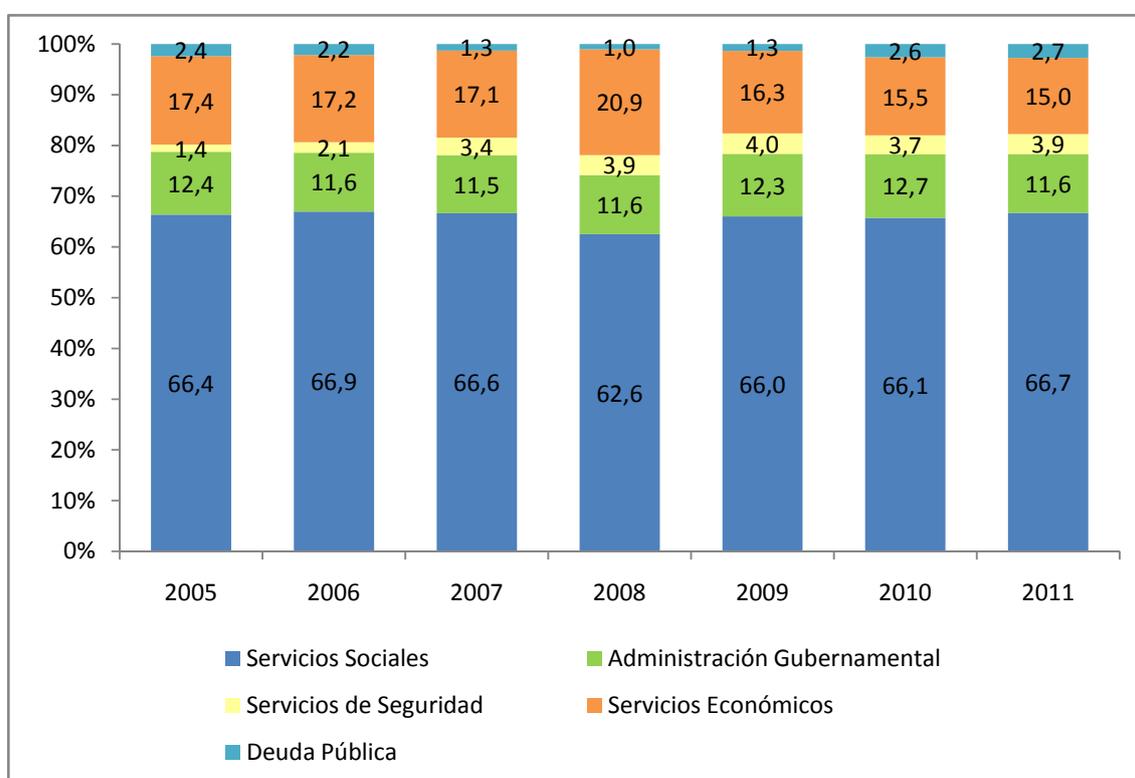
Descripción	2010		2011		Dif.
	Vigente	Part. %	Proyecto	Part. %	%
<b>Administración Gubernamental</b>	<b>2.481,4</b>	<b>12,0</b>	<b>2.957,3</b>	<b>11,6</b>	<b>19,2</b>
Legislativa	316,4	1,5	339,9	1,3	7,4
Judicial	773,0	3,8	948,7	3,7	22,7
Dirección ejecutiva	628,1	3,0	743,6	2,9	18,4
Administración fiscal	549,6	2,7	677,1	2,7	23,2
Control de la gestión	214,3	1,0	247,9	1,0	15,7
<b>Servicios de Seguridad</b>	<b>764,8</b>	<b>3,7</b>	<b>995,3</b>	<b>3,9</b>	<b>30,1</b>
Seguridad interior	764,8	3,7	995,3	3,9	30,1
<b>Servicios Sociales</b>	<b>13.627,2</b>	<b>66,1</b>	<b>16.961,3</b>	<b>66,7</b>	<b>24,5</b>
Salud	4.584,6	22,2	5.327,4	21,0	16,2
Promoción y acción social	1.479,0	7,2	1.760,4	6,9	19,0
Educación	5.724,8	27,8	6.990,1	27,5	22,1
Cultura	722,5	3,5	963,4	3,8	33,3
Trabajo	69,5	0,3	195,0	0,8	180,5
Vivienda	509,1	2,5	1.045,3	4,1	105,3
Agua potable y alcantarillado	537,7	2,6	679,7	2,7	26,4
<b>Servicios Económicos</b>	<b>3.192,0</b>	<b>15,5</b>	<b>3.818,7</b>	<b>15,0</b>	<b>19,6</b>
Transporte	301,1	1,5	1.009,5	4,0	235,3
Ecología	506,4	2,5	408,6	1,6	-19,3
Turismo	16,4	0,1	19,1	0,1	16,6
Industria y Comercio	48,7	0,2	61,5	0,2	26,3
Seguros y Finanzas	1,1	0,0	1,2	0,0	13,0
Servicios urbanos	2.318,3	11,3	2.318,7	9,1	0,0
<b>Deuda pública – Intereses y gastos</b>	<b>540,5</b>	<b>2,6</b>	<b>689,7</b>	<b>2,7</b>	<b>27,6</b>
Deuda pública – Intereses y gastos	540,5	2,6	689,7	2,7	27,6
<b>Totales</b>	<b>20.605,9</b>	<b>100,0</b>	<b>25.422,4</b>	<b>100,0</b>	<b>23,4</b>

Fuente: Elaboración propia, en base a datos del presupuesto estimado 2010 y del Proyecto de Presupuesto 2011.

En el **Gráfico 3** se aprecia la participación de las distintas finalidades en el total del presupuesto entre 2005 y 2011. Vale la pena resaltar que el período analizado abarca el último año de la gestión de Aníbal Ibarra como Jefe de Gobierno, los dos años de Jorge

Telerman y los tres que lleva hasta el momento Mauricio Macri. Sin embargo, allí se puede apreciar como la composición del gasto contiene rigideces estructurales que impiden modificaciones drásticas en cuanto a la orientación general de la distribución funcional. Entre las principales variaciones figura el incremento de los Servicios de Seguridad, que crecen 2,5 p.p. entre 2005 y 2011. También se destacan la suba de los Intereses de la Deuda Pública a lo largo de la actual gestión, pasando de 1,0 p.p. a 2,7 p.p. en tres años, y las fluctuaciones en los Servicios Económicos, fuertemente dependientes de las variaciones en el Gasto de Capital.

**Gráfico 3. Participación por finalidad en el total del gasto. 2005-2011**



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto vigente 2010 al 30/6 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

#### 4.4 Análisis comparativo por jurisdicción

Para efectuar el análisis del presupuesto por jurisdicción se debió recurrir al presupuesto 2010 vigente al 30 de junio del corriente año, debido a que el Gobierno de la Ciudad no

ha publicado la información actualizada luego de las dos modificaciones aprobadas por ley en junio y en octubre.

Hecha esta salvedad, si se compara el presupuesto vigente a junio de 2010 y el proyecto elevado a la Legislatura para 2011, el mayor incremento porcentual se da en el Ministerio de Desarrollo Urbano, que crece un 142,3% (+\$1.092 millones ia.), impulsado por el fuerte aumento en el Gasto de Capital. También es muy importante el aumento que se registra en la Jefatura de Gobierno, motivado principalmente por los créditos del Instituto de Vivienda, que habían tenido una abrupta caída en la sanción de este año.

Si bien los porcentajes de aumento no son tan elevados, por su importancia sobre el total del gasto se destaca el Ministerio de Educación (+\$1.797 millones; +36,3%), dónde la suba del gasto corresponde tanto a aumento de salarios como a las transferencias para subsidiar los colegios privados y a un fuerte aumento en los créditos destinados a infraestructura edilicia, como respuesta a la crisis que ocasionó la toma de colegios durante este año. También sobresale el Ministerio de Salud, con un incremento de \$1.064 millones (+27,1% ia.) que se reparte entre los aumentos salariales, los medicamentos de los 33 hospitales porteños y el gasto en infraestructura.

El único Ministerio que crece menos del 10% ia. es el de Desarrollo Económico, que tiene una suba de apenas el 9,5% (+\$33 millones), en tanto que también se ubican por debajo del promedio Desarrollo Social (+\$202 millones; +19,2% ia.), la Legislatura de la Ciudad (+\$57 millones; +20,6% ia.), el Tribunal Superior de Justicia (+\$8 millones; +21,8% ia.) y el Ministerio de Cultura (+\$157 millones; +22,1% ia.)

**Cuadro 9. Gasto por Clasificación Institucional  
Comparativo Vigente junio 2010 y Proyecto 2011  
(en millones de pesos)**

Descripción	Vigente 2010	Proyecto 2011	Diferencia	Dif. %
Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires	274.681.076	331.371.299	56.690.223	20,6%
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires	77.118.559	98.783.135	21.664.576	28,1%
Defensoría del Pueblo	61.334.585	78.656.034	17.321.449	28,2%
Ministerio Público	221.462.717	279.415.615	57.952.898	26,2%
Tribunal Superior de Justicia	35.485.021	43.223.427	7.738.406	21,8%
Consejo de la Magistratura	300.760.025	368.533.684	67.773.659	22,5%
Sindicatura Gral. de la Ciudad de Buenos Aires	17.000.181	23.943.866	6.943.685	40,8%
Procuración General de la Ciudad	74.220.200	86.792.328	12.572.128	16,9%
Jefatura de Gobierno	687.146.417	1.179.837.190	492.690.773	71,7%
Jefatura de Gabinete de Ministros	349.182.697	503.559.820	154.377.123	44,2%
Ministerio de Justicia y Seguridad	882.884.112	1.305.030.879	422.146.767	47,8%
Ministerio de Desarrollo Urbano	767.183.667	1.859.056.075	1.091.872.408	142,3%
Ministerio de Ambiente y Espacio Público	2.008.681.999	2.850.182.000	841.500.001	41,9%
Ministerio de Salud	3.918.757.430	4.982.397.370	1.063.639.940	27,1%
Ministerio de Desarrollo Social	1.050.386.480	1.252.268.500	201.882.020	19,2%
Ministerio de Cultura	708.037.200	864.711.199	156.673.999	22,1%
Ministerio de Educación	4.949.549.686	6.746.723.288	1.797.173.602	36,3%
Ministerio de Hacienda	532.129.761	674.421.740	142.291.979	26,7%
Ministerio de Desarrollo Económico	347.094.255	380.136.500	33.042.245	9,5%
Servicio de la Deuda Pública	463.534.740	689.747.239	226.212.499	48,8%
Obligaciones a Cargo del Tesoro	361.758.089	823.565.782	461.807.693	127,7%
<b>Totales</b>	<b>18.088.388.897</b>	<b>25.422.356.970</b>	<b>7.333.968.073</b>	<b>40,5%</b>

Fuente: Elaboración propia, en base a datos del presupuesto 2010 vigente al 30/6 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

## 5. Intereses

Para el ejercicio 2011 se prevé gastar en concepto de Intereses de la deuda pública \$649 millones, un 32% más que los \$492 millones aprobados para este año. Así, los intereses alcanzan su máxima participación en el presupuesto local desde el inicio de la autonomía, con un 4,3% del total. Este crecimiento obedece al pago que debe

efectuarse por las distintas operaciones financieras ya concretadas por el Gobierno de la Ciudad o a concretarse en el corto plazo, y que reflejan la voluntad de la actual administración de financiar la expansión de la inversión pública mediante endeudamiento.

Si se consideran también las comisiones, el importe asignado alcanza a \$689 millones. Este monto se distribuye en \$429 millones para la atención de servicios y gastos de los títulos públicos emitidos o a emitirse por la Ciudad, \$74 millones a Organismos Internacionales de Crédito, \$1,5 millones de proveedores y contratistas, \$0,005 millones del Banco Ciudad y \$185 millones por Letras del Tesoro

**Cuadro 10. Intereses. Serie 2005-2011**

Intereses de la Deuda Pública		
Año	Monto Total	
	(en millones de \$)	% sobre el total
2005	136,8	2,4%
2006	176,9	2,1%
2007	124,0	1,2%
2008	134,7	1,0%
2009	240,6	1,5%
2010	491,7	2,4%
2011	649,2	4,3%

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

## 6. RESULTADO Y FINANCIAMIENTO

El Gobierno de la Ciudad prevé finalizar el ejercicio 2011 con déficit, como ha ocurrido en los últimos cinco años. El saldo negativo, que asciende a \$1.665 millones, es la consecuencia de una previsión de ingresos por \$23.757 millones y gastos por \$25.422 millones. El resultado financiero deficitario 2011, prácticamente, duplica los -\$861 millones previstos para el cierre de este año. El resultado primario, calculado con anterioridad al monto de los intereses de la deuda pública, se estima deficitario en \$1.015,8 millones.

**Cuadro 11. Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento 2010-2011**

Concepto	Estimado	Proyecto	Diferencia
----------	----------	----------	------------

	2010	2011	
I) Ingresos Corrientes	18.892,0	22.573,2	3.681,2
II) Gasto Corriente Primario	16.517,2	19.157,0	2.39,8
III) Resultado Económico Primario (I-II)	2.374,8	3.416,2	1.041,4
IV) Recursos de Capital	853,2	1.184,2	331,0
V) Gastos de Capital	3.597,0	5.616,2	2.019,1
VI) Recursos Totales (I+IV)	19.745,2	23.757,4	4.012,2
VII) Gasto Primario (II+V)	20.114,2	24.773,1	4.658,9
VIII) Resultado Primario (VI - VII)	-369,0	-1.015,8	-646,8
IX) Intereses de la Deuda Pública	491,7	649,2	157,6
X) Gastos Totales (VII+IX)	20.605,9	25.422,4	4.816,5
XI) Resultado Financiero (VI - X)	-860,6	-1.665,0	-804,4

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2011.

En este contexto, el total del endeudamiento previsto en el Proyecto asciende a \$3.108 millones, que se distribuyen de acuerdo a lo expresado en el **Cuadro 12**.

**Cuadro 12. Deuda pública prevista por tipo de endeudamiento**

Tipo de deuda	Monto autorizado	Plazo mínimo de amortización	Destino del financiamiento
Letras del Tesoro	550.000.000	Durante 2012 (cancelación final: 2012)	Diferencias estacionales de caja
Préstamos Organismos Multilaterales-BIRF	343.371.075	3 años (cancelación final: marzo 2020)	Inversiones- Ministerios de Hacienda y Desarrollo Urbano. Prog. Gestión de Riesgo Hídrico
Préstamos Organismos Multilaterales-CAF	215.000.000	3 años	Inversiones- Ministerios de Desarrollo Urbano Ampliación de subterráneos Línea H
Crédito con proveedores y/u otras fuentes de financiamiento	65.000.000	1 año	Inversiones-Plan de equipamiento hospitalario. Ley 2.780
Obtención de Prést. y/o Colocación de deuda en moneda local y/o ext., en mercados locales y/o internacionales.	1.200.000.000	7 años	Renovación vencimiento de deudas 2011
Obtención de Prést. y/o Colocación de deuda en moneda local y/o ext., en mercados locales y/o internacionales.	735.000.000	7 años	Inversiones en infraestructura Varios Ministerios
<b>TOTAL:</b>	<b>3.108.371.075</b>		

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2011.

Se mantiene la inclusión de Letras del Tesoro con vencimientos superiores al ejercicio por \$550 millones, igual monto que lo autorizado para 2010. Las operaciones con Letras de la Tesorería han sido una efectiva solución para cubrir problemas estacionales de caja durante los últimos años, y debido a la buena recepción que tuvieron en el mercado, las tasas han ido bajando en cada licitación. En base a esta experiencia, se vuelven a incorporar estas operaciones de crédito de corto plazo, a partir de la autorización de la Ley de Presupuesto que permite extender el plazo de vencimiento más allá del 31 de diciembre, por lo que pasan a formar parte de la deuda de la Ciudad.

El préstamo del Banco Mundial, de \$343,4 millones, se destina al financiamiento de las obras del Arroyo Maldonado y obras complementarias.

Por su parte, el préstamo con la Corporación Andina de Fomento fue aprobado en 2009 y se aplica a la extensión de la Línea H de subterráneo.

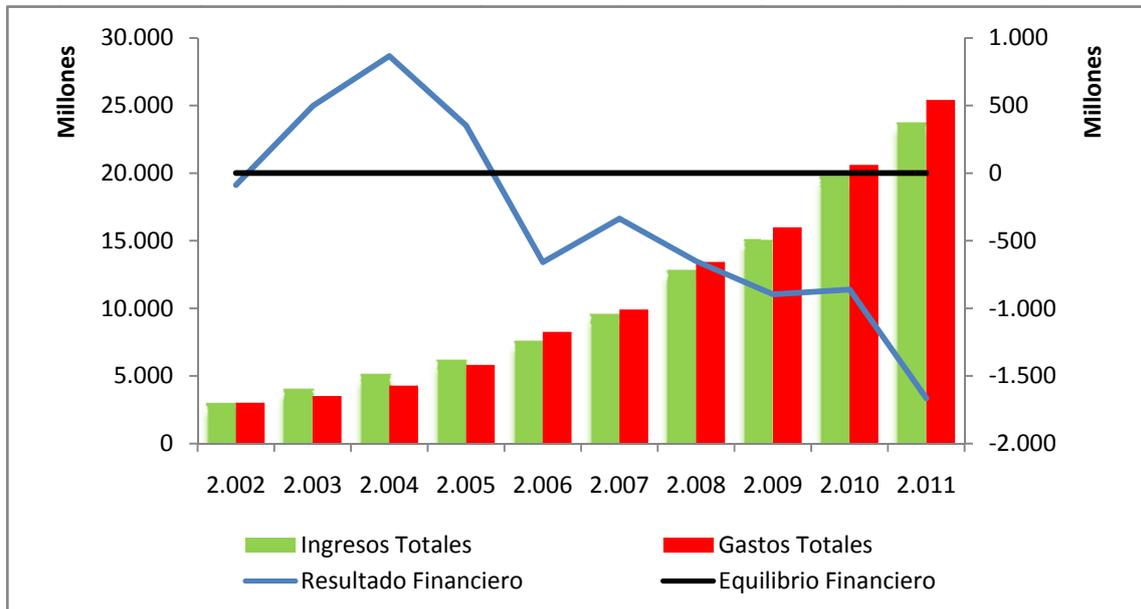
Se mantiene la autorización para adquirir equipamiento hospitalario a través del financiamiento de proveedores aprobado por la Ley N° 2.780, que a la fecha no se ha verificado.

Dentro del endeudamiento, se destaca la intención de renovar los vencimientos de 2011 por \$1.200 millones y la colocación de nueva deuda para invertir en infraestructura por \$735 millones, lo que ha generado reacciones adversas en la oposición, particularmente con relación a la capacidad de gestión una vez que los fondos son obtenidos, máxime en un año electoral.

### **Consideraciones finales**

La persistencia de los resultados negativos se ha dado (con la excepción del año pasado) en un contexto de fuerte crecimiento económico, y atravesando dos gestiones de gobierno diferentes, lo que muestra un sesgo al déficit estructural en la jurisdicción más próspera del país.

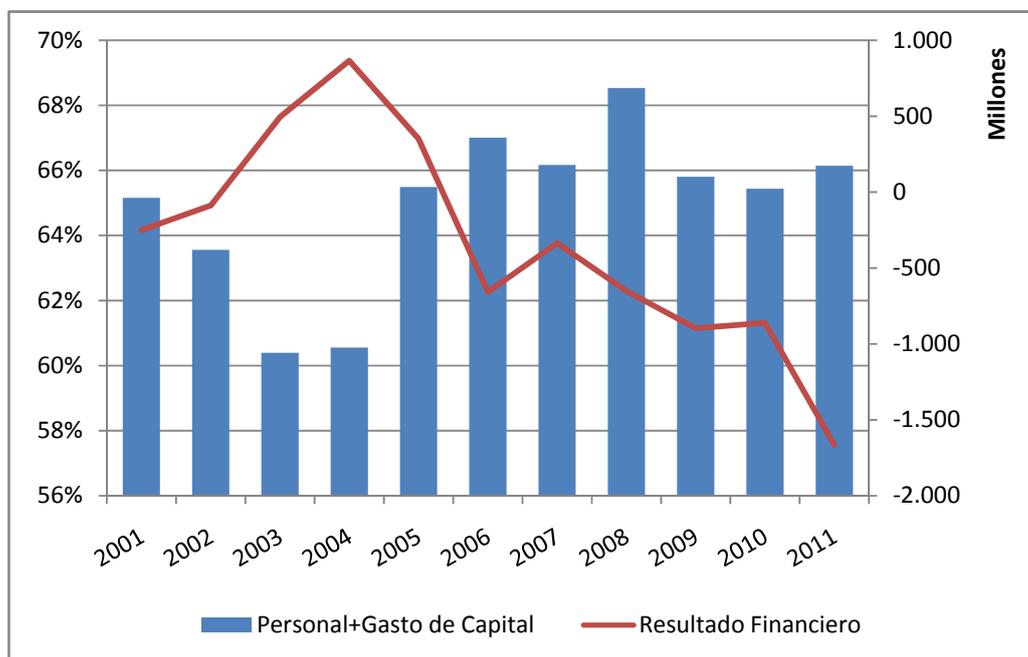
#### **Gráfico 4. Ingresos Totales, Gasto Total y Resultado Financiero. 2002-2011**



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al proyecto de presupuesto 2011.

El origen de esta situación hay que rastrearlo en la recuperación de la economía local luego de la crisis de 2002. En los primeros años que siguieron a esa caída, se registró una fuerte recuperación de la recaudación tributaria al mismo tiempo que casi no existían presiones salariales. El GCBA aprovechó esta situación para expandir el gasto en infraestructura, que pasó de una participación en el presupuesto menor al 10% del total del gasto durante toda la década del '90 a niveles que se han ubicado entre el 15% y el 20% en los años posteriores. Sin embargo, la consolidación de la recuperación económica y la necesidad de recomponer los salarios que habían sido afectados por la inflación impulsaron al gasto en personal, que a partir de 2006 fue recuperando parte de la gravitación que había tenido durante los primeros años de la autonomía. En el **Gráfico 5** puede observarse que, cuando la suma del gasto en personal y el gasto de capital supera determinado nivel, en torno al 65% del gasto, el resultado financiero se hace marcadamente deficitario.

**Gráfico 5. Personal + Gasto de Capital/Total del Presupuesto y Resultado Financiero. 2001-2011**



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las cuentas de inversión 2005-2009, al presupuesto estimado 2010 y al Proyecto de Presupuesto 2011.

Como la Ciudad posee un atraso considerable en infraestructura pública, y los diferentes gobiernos apuestan a las obras como factor de diferenciación de su gestión, ninguna administración ha querido resignarse a reducir nuevamente el porcentaje destinado a este componente del gasto. En consecuencia, el endeudamiento ha sido la forma de resolver el problema en el corto plazo, aprovechando la muy baja relación deuda/presupuesto que tiene Buenos Aires. Sin embargo, para evitar un escalamiento de los intereses y no tener que optar por reducir el Gasto de Capital, las futuras administraciones deberán considerar fuentes más genuinas y sostenibles de financiamiento, como podría ser avanzar en formas más eficientes de gestión que permitan mejorar la calidad del gasto y, sobre todo, en la profundización de la reforma impositiva, con el objetivo de conformar una estructura tributaria menos dependiente de las fluctuaciones del ciclo económico.