**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NO FINANCIERA**

**PRIMER TRIMESTRE 2020**

SITUACIÓN FISCAL

PROVINCIAL

**Dirección Nacional de Asuntos Provinciales**

**SECRETARÍA DE HACIENDA**

**MINISTERIO DE Economía**

**INDICE**

[1. INTRODUCCIÓN 2](#_Toc3367369)

[2. RESULTADOS FISCALES 3](#_Toc3367370)

[3. RECURSOS 3](#_Toc3367371)

[4. GASTOS 7](#_Toc3367372)

[4.1. Análisis del Gasto según Clasificación Económica y por Objeto 7](#_Toc3367373)

[4.2. Análisis del Gasto según Clasificación por Finalidad y Función 11](#_Toc3367374)

[ANEXO: Esquema AIF 13](#_Toc3367375)

# 1. INTRODUCCIÓN

En el presente informe se ofrece un breve análisis fiscal al mes de marzo de 2020 para el consolidado de las 23 jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El universo institucional comprendido es la Administración Pública No Financiera (APNF), que está conformada por la Administración Central, los Organismos Descentralizados, los Fondos Fiduciarios, las Cuentas Especiales y las Instituciones de la Seguridad Social.

La principal fuente de información son las ejecuciones presupuestarias difundidas por las Provincias, convenientemente ajustadas con el propósito de armonizar criterios de imputación de recursos y gastos entre las jurisdicciones, como así también a efectos de mantener su correspondencia con los registros presupuestarios del Gobierno Nacional[[1]](#footnote-1).

El informe presenta en primer lugar la evolución trimestral de los principales agregados fiscales del esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento (AIF), es decir de los resultados fiscales tanto financiero como primario, los recursos percibidos y los gastos devengados por las jurisdicciones.

Luego se aborda el comportamiento de los Recursos, considerando en primer término el desempeño comparativo de los ingresos Corrientes y de Capital, respecto del primer trimestre del año anterior, y a continuación los conceptos agregados de cada ítem. En el caso de los ingresos Corrientes se menciona la evolución de los recursos Tributarios (de origen Provincial y Nacional), los No Tributarios, las transferencias Corrientes y las Contribuciones a la Seguridad Social. Por su parte, en los ingresos de Capital se hace referencia a las transferencias de Capital, los Recursos Propios y la Disminución de la Inversión Financiera.

En cuanto al Gasto Público Provincial, se consideran dos criterios de clasificación presupuestaria. La clasificación Económica y por Objeto, que permite apreciar la naturaleza económica de las transacciones, ordenando los egresos según sean bienes, servicios, transferencias o variaciones de activos y pasivos, y la clasificación por Finalidad y Función, que muestra la naturaleza de los servicios que brinda a la comunidad el conjunto de las administraciones gubernamentales de las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Se adjunta como anexo al informe el esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento correspondiente al Consolidado de 24 Jurisdicciones del primer trimestre de 2020. Una información más detallada de las ejecuciones presupuestarias, puede ser consultada en la página Web:

https://www.economia.gob.ar/dnap/ejecuciones.html

# 2. RESULTADOS FISCALES

De la comparación del primer trimestre de 2020 con igual período del año anterior surge que el Resultado Económico positivo del total de las jurisdicciones mejora 13,8%, de modo que alcanzó $ 101.330 millones (Cuadro 1).

Análogamente, el Resultado Primario del primer trimestre de 2020 registra un superávit de $ 101.998 millones, lo cual, en términos comparativos respecto de igual período de 2019, representa un incremento de 40,5%.

Esto sería consecuencia de un aumento nominal de los Ingresos Totales (37,8%) ligeramente superior al crecimiento de los Gastos Totales (36,3%). Por su parte el Gasto Primario se incrementa 37,5%. De este modo, el Resultado Financiero alcanza un superávit de $ 61.310 millones, lo que representa un incremento comparativo de 66,32% respecto del mismo resultado al primer trimestre de 2019.

**Cuadro 1.** Principales resultados de la APNF - base devengado

Comparativo I Trimestre 2020-2019

En millones de pesos



**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

# 3. RECURSOS

Al cierre del primer trimestre de 2020 el conjunto de las 24 jurisdicciones percibió ingresos por un total de $ 1.000.559 millones (Cuadro 2), con un crecimiento relativo respecto del primer trimestre de 2019 (37,8%) que se explica principalmente por el comportamiento de los Recursos Tributarios, que aportan 78,5% del incremento total de los ingresos, y presentan una variación interanual positiva de 38,2%.

Los recursos de origen nacional registran un crecimiento interanual coincidente (38,2%), y contribuyen con 45,9% del aumento de los ingresos totales. Adicionalmente, los componentes de tales ingresos tienen un comportamiento particular ya que mientras los recursos por Coparticipación Federal de Impuestos (Ley 23.548) registraron un incremento interanual de 37,9%, el conjunto de Otros Recursos de Origen Nacional muestra un crecimiento de 41,3%. Es necesario destacar que este comportamiento responde tanto a la mayor recaudación impositiva como a cambios en su distribución.

**Cuadro 2.** Ingresos totales de la APNF.

Comparativo I Trimestre 2020-2019

En millones de pesos



**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

En lo que refiere a los recursos derivados de la Ley 23.548 y modificatorias cabe señalar que, en el marco de la Ley N° 27.260 que ratificó el Acuerdo entre el Estado Nacional y 21 Jurisdicciones, se dispone la eliminación escalonada de la detracción de 15% de la masa de impuestos coparticipables destinados a la ANSES. En 2020 la reducción de esta detracción corresponde a 15 puntos porcentuales anuales en tanto que en 2019 fue de 12 puntos porcentuales. El año 2020 culmina con la aplicación gradual de la reducción de 15% de la masa coparticipable destinado a financiar el sistema previsional. De este modo, las Jurisdicciones obtuvieron una mayor participación en la distribución de recursos coparticipables.

Constituyen una excepción a lo antes mencionado las Provincias de Córdoba, San Luis y Santa Fe, que ya a fines de 2015 habían comenzado a percibir los recursos por el cese de la detracción de 15% a la ANSES debido a los fallos de inconstitucionalidad (San Luis y Santa Fe), y a la medida cautelar (Córdoba) emitidos por la CSJN. Del mismo modo, Santa Fe en la fecha antes mencionada comenzó a percibir los recursos debido al fallo de inconstitucionalidad del Decreto N° 1399/01 emitido por la CSJN.

Asimismo, mantienen su vigencia los cambios introducidos en la distribución de impuestos nacionales en el marco del Consenso Fiscal[[2]](#footnote-2). En la cláusula II. a) del Consenso Fiscal 2017 (Ley 27.429) se estableció una compensación del Gobierno Nacional a las Provincias por un monto equivalente a la disminución efectiva de recursos observada en 2018 por la eliminación del artículo 104° de la Ley de Impuesto a las Ganancias y del aumento de la asignación específica del Impuesto a los Débitos y Créditos en Cuenta Corriente. La cláusula b) estableció la actualización de esta compensación con base a la inflación, y las cláusulas II. d) y e) establecieron una compensación a la Provincia de Buenos Aires cuyo monto surgiría en 2020 de una actualización del valor establecido para el año 2019, con base en la inflación.

Como consecuencia de tales los cambios, 21 Jurisdicciones recibieron compensaciones diarias (cláusula. II. a) b) d) y e) del Consenso Fiscal) por un monto consolidado al primer trimestre de 2020 de $ 19.502,3 millones, lo cual significó un incremento de 19,1% respecto del año anterior.

Por otra parte, los tributos de origen provincial presentan una variación positiva del 38,2%. Cabe destacar, que el Consenso Fiscal 2020 suspendió los compromisos de reducción gradual de la presión impositiva impulsada por el Consenso Fiscal 2017. En dicho contexto la recaudación de Ingresos Brutos, con un incremento de 44,0%, aporta 73,7% del producido de los recursos tributarios de origen provincial, siendo el tributo con mayor incremento relativo. El Impuesto Inmobiliario registra también un incremento significativo (48,0%), en tanto que se registran menores variaciones relativas en las recaudaciones de los Impuestos a los Sellos (26,1%) y a los Automotores (13,1%).

Los Ingresos No Tributarios tuvieron un aumento de 43,3%, explicado en mayor medida por el crecimiento de 50,7% de las Regalías, cuya mayor proporción la constituyen las Hidrocarburíferas que estuvieron determinadas por la dinámica del comportamiento del precio de los hidrocarburos, la producción y el tipo de cambio. Por su parte, los denominados Otros ingresos No Tributarios crecieron 36,4%.

Los ingresos por Contribuciones de la Seguridad Social se incrementaron interanualmente 44,1%, contribuyendo con 11,7% del aumento total de recursos. Como se menciona en el apartado respectivo a Gastos en Personal, la suba de estos recursos se encuentra principalmente relacionada con la dinámica salarial del empleo público provincial.

Los recursos por Transferencias Corrientes presentaron una mejora de 77,1%, como consecuencia del incremento de los recursos transferidos a través del Fondo Nacional de Incentivo Docente, así como por efecto de los primeros aportes especiales para la emergencia sanitaria que se declaró en el mes de marzo en el marco de la propagación en nuestro país del virus del COVID-19.

Por su parte los ingresos por Transferencias de Capital, realizadas principalmente por el Gobierno Nacional, se reducen respecto del primer trimestre de 2019 en 13,8%. En el primer trimestre de 2020 las transferencias de capital constan básicamente de Aportes del Tesoro.

En lo que respecta a los ingresos por Rentas de la Propiedad se observa una disminución interanual de 44,8%, en tanto que las Ventas de Bienes y Servicios aumentan 25,4%.

Los Recursos Propios de Capital presentan una fuerte caída (94,8%), regresando a valores normales, en rigor, para esta partida, ya que en 2019 se había visto afectada positivamente por el registro de operaciones de venta de terrenos[[3]](#footnote-3) por valores significativos. La Disminución de la Inversión Financiera cae 11,7%.

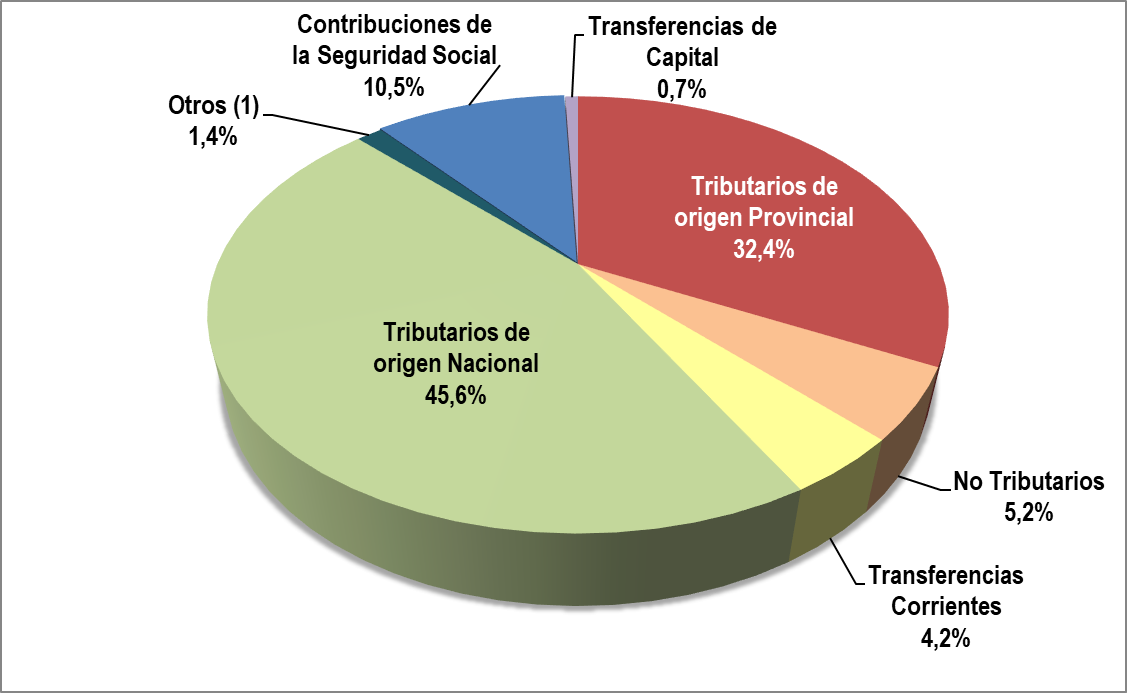
El Gráfico 1 muestra la participación de los principales recursos en el total de ingresos para el consolidado de 24 jurisdicciones al primer trimestre de 2020.

Se destaca la preponderancia de los Ingresos Tributarios (45,6% los de origen nacional y 32,4% los de origen provincial) seguidos en importancia por las Contribuciones a la Seguridad Social (10,5%), los Ingresos No Tributarios (5,2%), las Transferencias Corrientes (4,2%), y las Transferencias de Capital (0,7%). Corresponde el resto de los conceptos (1,4%) a Rentas de la Propiedad, Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública, Recursos Propios de Capital y Disminución de la Inversión Financiera, según se detalla al pie del gráfico.

El indicador de *autofinanciamiento* provincial, definido a partir de la relación entre los ingresos provinciales[[4]](#footnote-4) y los ingresos totales, alcanzó 49,4% al primer trimestre del 2020, representando una ligera caída respecto del valor alcanzado en igual período de 2019 (50,1%).

**Gráfico 1.** Estructura porcentual de los ingresos

I Trimestre 2020



**(1):** Otros ingresos provinciales, comprende Rentas de la Propiedad, Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública, Recursos propios de Capital y Disminución de la Inversión Financiera.

**Fuente**: Secretaria de Hacienda en base a información provista por las jurisdicciones

# 4. GASTOS

4.1. Análisis del Gasto según Clasificación Económica y por Objeto

El gasto total acumulado de las 24 jurisdicciones al primer trimestre de 2020 alcanzó la suma de $ 939.249 millones, representando un crecimiento de 36,3% respecto del primer trimestre de 2019.

La partida Personal, el principal componente del gasto, registra al primer trimestre de 2020 un incremento de 45,4% con respecto a igual período de 2019 y explica 56,6% del incremento del total de egresos (Gráfico 2). Este comportamiento representa por una parte el arrastre del efecto de la política salarial implementada en 2019, caracterizada por actualizaciones y recomposiciones salariales notablemente concentradas en el último trimestre del año, más las mejoras a cuenta programadas para el primer trimestre de 2020.

Como consecuencia de la mejora salarial otorgada a los trabajadores activos, los haberes jubilatorios también aumentaron, ocasionando un incremento del gasto de 55,2% en las Prestaciones a la Seguridad Social (jubilaciones y pensiones en aquellas provincias que conservan sus cajas previsionales[[5]](#footnote-5)). La magnitud de su crecimiento excede al crecimiento comentado en la partida personal por el efecto de los aumentos en los haberes mínimos previsionales otorgados por algunas Provincias.

Por otra parte, los gastos por Transferencias Corrientes registraron un incremento de 42,0%, siendo sus dos principales componentes, las transferencias destinadas al Sector Público y al Sector Privado, que se expandieron a tasas interanuales de 45,3% y de 36,6% respectivamente. El crecimiento de las primeras sigue en buena medida el comportamiento de las remesas a los municipios por participación de impuestos, acompañando el aumento antes mencionado en la recaudación coparticipable tanto nacional como provincial y en las regalías. Por su parte las transferencias corrientes al Sector Privado incluyen subsidios a la enseñanza privada, planes sociales y pensiones a la vejez, entre los principales conceptos. Adicionalmente las Jurisdicciones asumieron responsabilidades[[6]](#footnote-6) en lo referido a la financiación de las tarifas sociales y las compensaciones tarifarias y/o subsidios al transporte público de pasajeros, lo cual se refleja presupuestariamente en la partida Transferencias Corrientes al Sector Privado.

**Cuadro 3.** Gastos totales de la APNF

Comparativo I Trimestre 2020-2019

En millones de pesos



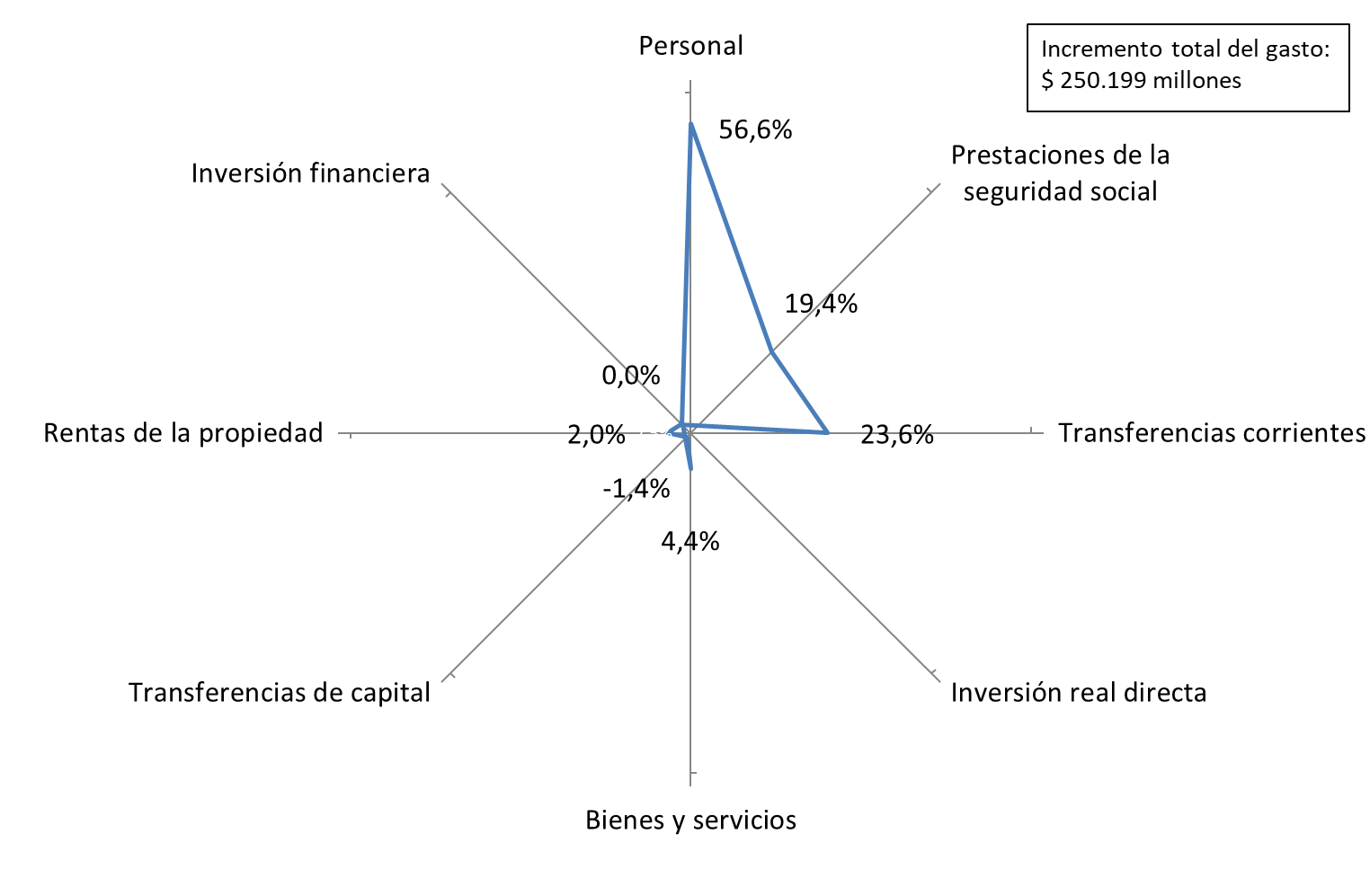
**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

Las Rentas de la Propiedad muestran un incremento de 13,9% respecto de igual período del año anterior. Este rubro alcanza, al primer trimestre de 2020, una participación dentro del total de erogaciones de 4,3%.

Del total del pago de intereses del primer trimestre, la mayor parte corresponde al rubro Títulos Públicos, con 61,6%. Es importante aclarar que durante 2016 y 2017 varias provincias se volcaron al Mercado Internacional de capitales. Muchas de esas emisiones amortizan en una sola cuota al vencimiento o en los últimos años de vida de los bonos, con lo cual, al no cancelar capital, las primeras cuotas de intereses se pagan sobre el stock total del capital, haciendo mayor el monto a erogar. Durante el presente año muchas provincias han comenzado con sus acreedores el proceso de renegociación de Títulos en busca de obtener mejores condiciones financieras.

Dentro del rubro Gobierno Nacional se encuentran los pagos al Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) de ANSES del préstamo que recibieron las provincias en el marco de la devolución de los 15 puntos de masa coparticipable con destino a obligaciones previsionales nacionales. Este préstamo es el equivalente a 6 puntos porcentuales en el año 2016 y de 3 puntos porcentuales para cada uno de los períodos 2017, 2018 y 2019. Es decir, que cada año las provincias deben afrontar el pago de los intereses de cada nuevo desembolso.

**Gráfico 2**: Contribución de cada concepto en el incremento interanual de los gastos totales de la APNF. I Trimestre 2020

****

**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

Por otra parte, los Gastos de Capital presentan una disminución nominal de 23,3%, producto de una fuerte desaceleración de la Inversión Real Directa -que cae 26,5%- y de una disminución análoga de las Transferencias de Capital del 25,6%, mientras que la Inversión Financiera se mantiene prácticamente inalterada (+1,2%). Esta disminución puede imputarse al primer efecto causado por las restricciones establecidas sobre la actividad económica en general y la obra pública en particular a partir de la pandemia del Covid-19.

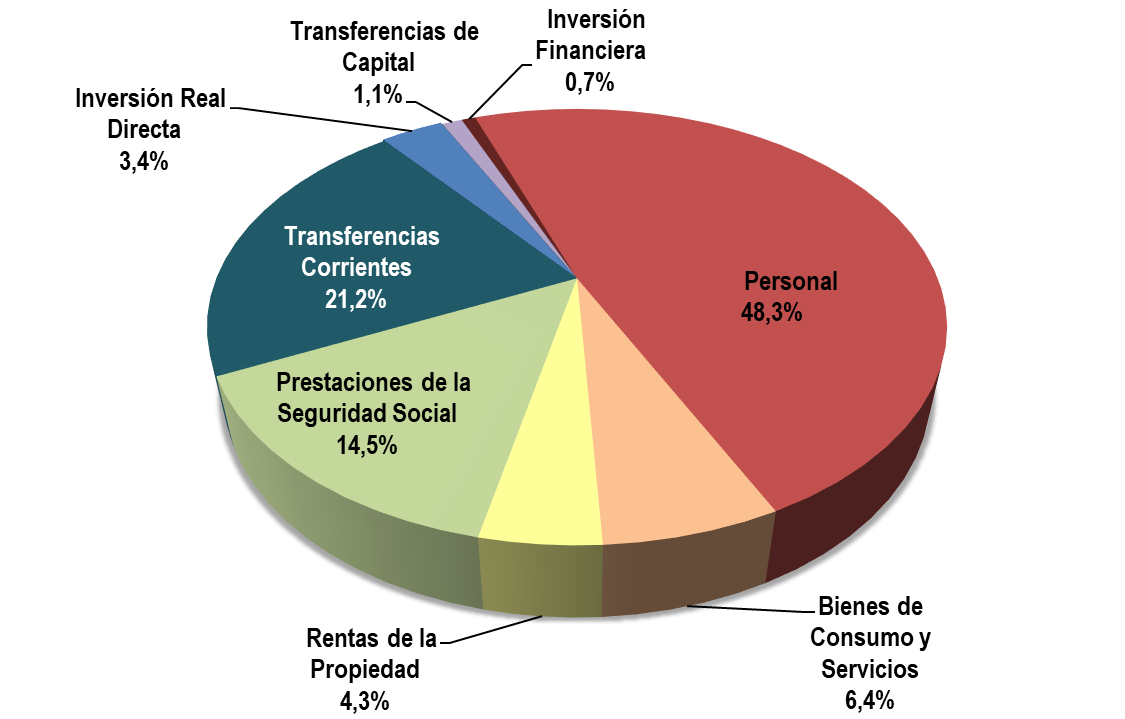
El Gráfico 3 muestra la estructura del gasto, manifestando la relevancia de los egresos en Personal (48,3%), que más que duplican al siguiente concepto, las Transferencias Corrientes (21,2%), en las cuales se comprenden las transferencias corrientes a los Municipios.

Las Prestaciones a la Seguridad Social absorbieron por su parte 14,5% de las erogaciones totales, lo que significa que 62,7% del gasto se aplica a la remuneración del personal activo y pasivo del conjunto de las jurisdicciones. Este porcentaje se ve incrementado respecto de igual período de 2019 por la referida caída en términos absolutos y relativos de las erogaciones de capital.

A continuación, y en orden decreciente se encuentran los gastos en Bienes de Consumo y Servicios (6,4% en conjunto) y la Inversión Real Directa (3,4%), distribuyéndose 6,2% restante entre Rentas de la Propiedad, Transferencias de Capital e Inversión Financiera.

**Gráfico 3.** Estructura porcentual de los gastos

I Trimestre 2020



**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

4.2. Análisis del Gasto según Clasificación por Finalidad y Función

En cuanto a la evolución del gasto según su clasificación por Finalidad y Función se destaca por su magnitud la partida Servicios Sociales, que se incrementó 41,3% al primer trimestre de 2020 respecto a igual período del año anterior y explicó 63,2% del incremento de los egresos. La desagregación de dicha finalidad (Cuadro 4) muestra la importancia en términos de magnitudes absolutas de las funciones Educación y Cultura y Seguridad Social, con un incremento interanual de 37,9% y 56,2%, respectivamente. Esta última función tiene un comportamiento similar a las mejoras salariales otorgadas, dado el régimen de movilidad jubilatoria de los haberes de los pasivos y de los beneficiarios de pensiones en aquellas Provincias que no transfirieron el sistema previsional, conjuntamente con algunos beneficios específicos otorgados a la clase pasiva[[7]](#footnote-7).

El comportamiento de las funciones de Salud y Educación refleja una dinámica similar a la evolución de los aumentos salariales y se explica porque ambos servicios son intensivos en el empleo de la fuerza laboral. Igual consideración corresponde para el incremento de Servicios de Seguridad (37,8%). Por su parte, el notable incremento en la función Promoción y Asistencia Social (73,3%) muestra mayores niveles de ejecución de las partidas de asistencia alimentaria y promoción y apoyo al empleo en el marco de la emergencia sanitaria vigente.

**Cuadro 4.** Composición del Gasto Público de la APNF. Clasificación por Finalidad y Función base devengado.

Comparativo I Trimestre 2020-2019

En millones de pesos



**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

En cuanto a la finalidad Administración Gubernamental, que registra un aumento interanual del 37,6%, su comportamiento es principalmente explicado por la función Relaciones Interiores, cuyo componente lo constituyen las transferencias (coparticipación y subsidios) de las provincias a los municipios. No obstante, se observan crecimientos en las restantes funciones que reflejan básicamente los aumentos salariales logrados por los distintos regímenes escalafonarios.

Por su parte, el gasto en Deuda Pública se incrementó en 13,9%, por los motivos que se explicaron al analizar los egresos en concepto de Renta de la Propiedad. Por último, la finalidad Servicios Económicos observó un incremento de sólo 3,0%, donde se destaca la continuidad de las transferencias de la función Transporte.

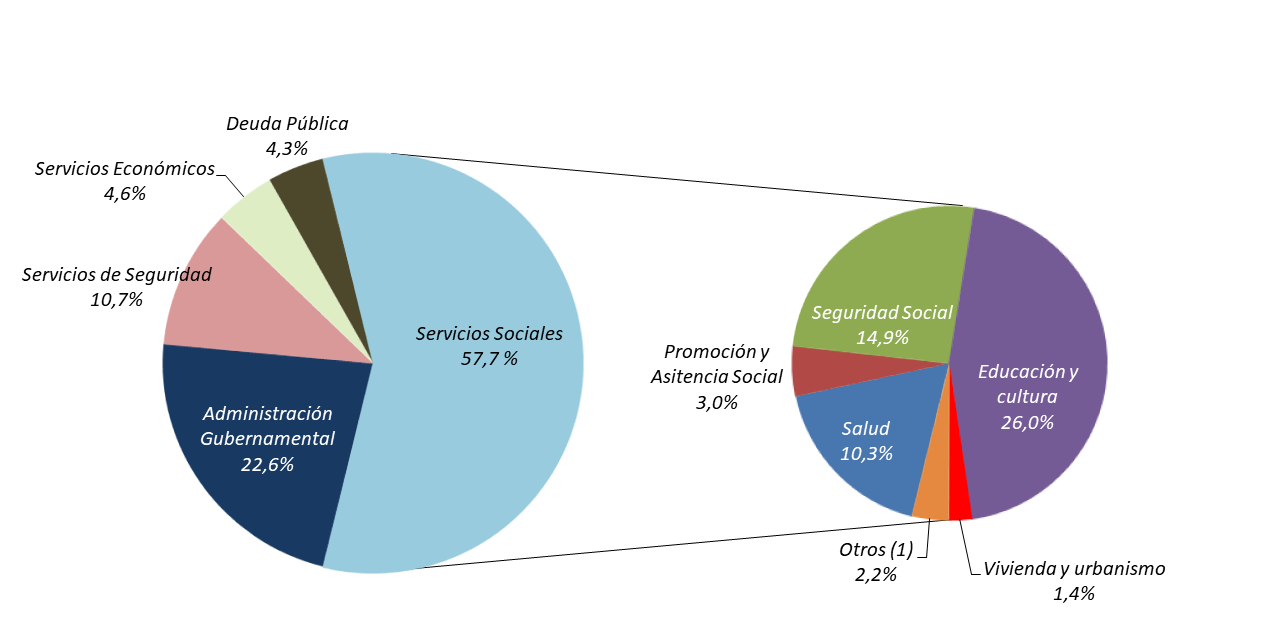
El Gráfico 4 muestra la participación relativa de las finalidades al primer trimestre de 2020. En el mismo puede verse la relevancia de los Servicios Sociales con una participación en el gasto total de 57,7%, siendo sus principales componentes el gasto en Educación y Cultura (26,0% del gasto total), la Seguridad Social (14,9%) y la Salud (10,3%).

La segunda finalidad en términos de importancia es la Administración Gubernamental, con 22,6%, de la cual poco más de la mitad (11,9% de las erogaciones totales) corresponde a las relaciones con municipios. Los servicios de Seguridad absorbieron el 10,7% del gasto.

La finalidad Deuda Pública registra una disminución de su participación relativa (4,3% del total), en tanto que los Servicios Económicos representaron 4,6% del gasto, correspondiendo la mitad al gasto de la función Transporte.

**Gráfico 4.** Estructura del Gasto por Finalidad y Principales Funciones

I Trimestre 2020



**(1):** Otros Servicios Sociales comprende Ciencia y Técnica, Trabajo, Agua potable y alcantarillado y Otros servicios urbanos.

**Fuente**: Secretaria de Hacienda en base a información provista por las jurisdicciones.

# ANEXO: Esquema AIF

**Cuadro 5.** Esquema Ahorro Inversión y Financiamiento de la APNF.

Primer Trimestre 2020

Base devengado - En millones de pesos



**Fuente**: Secretaría de Hacienda en base información provista por las jurisdicciones

1. Para algunas Jurisdicciones la información presentada constituye una proyección que se actualiza a medida que divulgan sus datos. En atención a ello se destaca que el presente informe se efectúa con los datos de ejecución presupuestaria publicados al mes de agosto de 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. En cumplimiento del Consenso Fiscal aprobado por la Ley Nº 27.429, a partir del 01/01/2018 la Ley Nº 27.432: *(sigue en la pág. siguiente)*

   * deroga el artículo 104 de la Ley del Impuesto a las Ganancias, que establecía las afectaciones específicas del Impuesto a las Ganancias. En consecuencia 100% de la recaudación de este impuesto se incorpora a la masa coparticipable Ley Nº 23.548 (hasta 2017, 64% del impuesto integraba la masa coparticipable y 36% financiaba las afectaciones específicas dispuestas por el mencionado artículo 104°).
   * dispone la afectación de 100% de la recaudación del Impuesto a los Débitos y Créditos en Cuenta Corriente a la ANSES (hasta 2017, 30% de la recaudación de este impuesto integraba la masa coparticipable).

   [↑](#footnote-ref-2)
3. La CABA vendió terrenos del Tiro Federal – Polígono A (Ley N° 5.558). [↑](#footnote-ref-3)
4. Incluye Ingresos Tributarios Provinciales, No Tributarios, Contribuciones a la Seguridad Social, Rentas de la Propiedad, Venta de Bienes y Servicios, Recursos Propios de Capital y Disminución de Inversión Financiera. [↑](#footnote-ref-4)
5. Las Provincias que mantienen bajo su jurisdicción los gastos previsionales, es decir, que no transfirieron sus Cajas de Jubilaciones y Pensiones al Gobierno Nacional son: Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego. [↑](#footnote-ref-5)
6. A partir 2019 se implementa el Consenso Fiscal 2018 (Ley N° 27.469). [↑](#footnote-ref-6)
7. Cabe señalar que la función Seguridad Social en aquellas provincias que han transferido sus cajas registran egresos derivados de otros conceptos (pensiones, retiros y otras pensiones no contributivas). [↑](#footnote-ref-7)