



El impacto presupuestario de la transferencia de la Policía Federal a la CABA

TOMÁS LAURENT (CEM), MARCOS SCHIAVI (CEM)
Y JUAN CUATTROMO (IDEPI-UNPAZ/ CEM/ ITE-FGA)
14 DE NOVIEMBRE DE 2019

Desde mediados de la década del noventa, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires está organizado mediante un régimen autonómico. Esa autonomía, sin embargo, no es plena, no es algo dado; es un proceso de larga duración, en el que se le ha ido transfiriendo de manera gradual prerrogativas y responsabilidades desde el Estado Nacional.

Dentro de ese proceso, la seguridad ha sido uno de los ejes principales. La transferencia de la Policía Federal fue debatida durante mucho tiempo y recién llevada a cabo hace menos de cuatro años. La cuestión de los fondos fue clave en ese debate: el interrogante era si la Nación debía transferir a la Ciudad la competencia sobre las fuerzas de seguri-

dad con o sin el presupuesto. Por la relevancia de esta discusión, aquí nos proponemos observar particularmente el impacto presupuestario de esa transferencia.

El 18 de enero de 2016, a pocos días de iniciar su mandato como presidente, Mauricio Macri firmó el Decreto 194/2016¹ por el cual incrementó el coeficiente de coparticipación que recibe la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), llevando su valor desde 1,4% de los recursos coparticipables a 3,75%.

La justificación para este incremento fue relativamente escueta, ya que el texto del decreto enunció que este cambio se realizaba “en aras de asegurar el desenvolvimiento fiscal y patrimonial que permita continuar consolidando la organización y funcionamiento institucional de la CABA y proseguir asumiendo las competencias, servicios y funciones inherentes a su régimen autónomo”.

Sin embargo, en el debate público, el Gobierno Nacional indicó que este incremento en los recursos que recibiría la CABA, era la contrapartida por la transferencia de las funciones de Seguridad en materia no federal al ámbito de la ciudad, que implicaba el traspaso de una parte importante de la estructura de la Policía Federal.

Más adelante, el Decreto 257/2018² dejó en claro esta cuestión al establecer que el coeficiente de coparticipación de la CABA sería a partir de 2018 de 3,5%, haciendo explícita referencia al “Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.³

Más allá de los diferentes cambios que se introdujeron en estos años, no hubo a la fecha una estimación precisa sobre el costo de esta transferencia, ni tampoco una explicación formal sobre cómo se decidieron estos valores. La cuestión no es menor, toda vez que la CABA es el distrito con más recursos propios por habitante de todo país (estimamos que en 2019, la CABA recaudará en tributos propios unos \$70.000 por habitante por año. Esto es más de 3 veces la media nacional).

1 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257918/norma.htm>

2 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/308326/norma.htm>

3 <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/resl5502.html>

En esta nota buscamos realizar una estimación sencilla y aproximativa del costo adicional que implicó para el Gobierno de la CABA incorporar partes de la Policía Federal (PF) a su estructura administrativa. A tal fin tomamos como punto de partida, el gasto realizado en 2015 por el GCBA para financiar la Policía Metropolitana⁴ (\$ 2.865 Millones (M.)). Nótese que ese mismo año, el Estado Nacional gastó en Policía Federal (solo incluyendo el programa de “Seguridad Metropolitana en CABA”) un total de \$9.263 M.⁵ Así, puede inferirse que el gasto total en seguridad en el área de CABA totalizó \$12.128 M.

Ajustando esto valores por el Índice de Precios al Consumidor que publica el GCBA, se llega a que en 2018 el costo de la Seguridad en el ámbito de la CABA habría sido de unos \$29.303 millones.⁶

Tabla 1. Valor Actualizado de la Seguridad en la CABA

En Mill. de \$	Policía Metropolitana (A)	Policía Federal en CABA (B)	Policía en 2015 Ajustada por IPCBA (C=A+B)
2015	2.865	9.263	12.128
2016e	4.051	13.097	17.148
2017e	5.167	16.708	21.875
2018e	6.922	22.381	29.303

Elaboración propia en base a datos de los Ministerios de GCBA y Nación.

Lo siguiente a analizar son los recursos efectivos que recibió la CABA por el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. Antes del traspaso de la PF (y del cambio en régimen de coparticipación), el GCBA registró ingresos por \$7.834 M. que aumentaron hasta \$56.359 M. en 2018.

Nótese que aquí lo importante es estimar el ingreso adicional que recibe año tras año la CABA. En la Columna E de la Tabla 2, simulamos cuales hubiesen sido los ingresos

⁴ <https://www.buenosaires.gob.ar/economia/finanzas/presupuesto>

⁵ <https://www.argentina.gob.ar/hacienda/transparencia/presupuesto>

⁶ Teniendo en cuenta que una parte importante de este gasto es salarial, y que en estos últimos 4 años la pérdida de poder adquisitivo del salario fue significativa, puede inferirse que la estimación aquí presentada es un piso respecto del costo efectivo que implicó la transferencia.

por coparticipación de la Ciudad si se hubiese mantenido un coeficiente de 1,4% en la distribución. La diferencia entre el valor efectivo y el observado, es la “Nueva COPA” que recibe la CABA desde 2016:

Tabla 2. Coparticipación Efectiva y Estimación de Nuevos Ingresos

En Mill. de \$	COPA efectiva (D)	COPA según esquema 2015 (E)	Nueva COPA (F=D-E)
2015	7.834	7.834	0
2016	27.752	10.361	17.391
2017	37.362	13.948	23.413
2018	56.359	22.544	33.816

Elaboración propia en base a datos de los Ministerios de GCBA y Nación.

Entonces, si la explicación para el incremento del coeficiente de coparticipación de la CABA es el traspaso de la Policía Federal debería ocurrir que los nuevos ingresos por coparticipación resultan similares al gasto incurrido por el Estado Nacional en seguridad metropolitana en 2015, actualizado por inflación.

Como se observa en la Tabla 3, el incremento de coparticipación a la CABA más que compensó el traspaso de la Policía Federal, liberando recursos adicionales en el distrito más rico en términos presupuestarios de toda la Nación.

Tabla 3. Costo Actualizado de la Política Federal vs Nuevos Ingresos CABA

En Mill. de \$	Nueva COPA (F)	Policía Federal en CABA (B)	Exceso de Coparticipación (G=F-B)	% COPA Efectiva
2015	0	9.263	0	0%
2016	17.391	13.097	4.294	15,5%
2017	23.413	16.708	6.706	17,9%
2018	33.816	22.381	11.435	20,3%

Elaboración propia en base a datos de los Ministerios de GCBA y Nación.

En promedio de los últimos 3 años el “Exceso de Coparticipación” a CABA representó cerca del 18% del total de recursos que recibió.⁷ En el período 2016-2018, la CABA acumuló un déficit financiero de \$30.077 millones. Sin contar los ingresos por exceso de coparticipación, este desequilibrio hubiese sido un 75% más alto (\$52.500 millones).

Sólo para dimensionar el monto planteamos una simple comparación: si el exceso de coparticipación hubiese sido direccionado a la Provincia de Buenos Aires (el distrito que menos recursos por habitante recibe del Estado Nacional), el déficit provincial hubiese sido un 40% más bajo.

Los esquemas de coparticipación de recursos suelen generar múltiples tensiones entre los diferentes niveles del Estado, toda vez que la determinación de potestades tributarias y responsabilidades de gasto es espacio de amplias y agrias discusiones. Sin embargo, en esta nota intentamos mostrar que bajo el paraguas de la “transferencia de la Policía a la Ciudad” se tomó la decisión política de beneficiar en términos presupuestarios al distrito con mayores recursos de toda la Nación. Un desarrollo equilibrado y equitativo de la cuestión federal demandará una cuidadosa revisión de esta decisión.

7 Es debatible si al transferir la policía a la CABA, el Estado Nacional debía también transferir recursos para financiar el costo en el que incurría el GCB por la policía Metropolitana. En caso de ser afirmativa esta posición, el “Exceso de Coparticipación” teórico se reduce. De ser este caso, el déficit del período 2016-2018 hubiese sido aprox. un 25% más alto que el efectivamente observado.