

## **ESTIMACION DE RECURSOS**

Aspectos relevantes contenidos en el  
Proyecto de Ley de Presupuesto 2021

## Índice

1. Introducción.....	3
2. Contexto macroeconómico .....	3
3. Estimación de Recursos Tributarios.....	7
Estimación de Recursos Tributarios 2020.....	7
Estimación de Recursos Tributarios 2021.....	8
4. Estimación de los recursos corrientes y de capital.....	12
Recaudación del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF) .....	12
Recaudación de la Administración Nacional .....	12
5. Los gastos tributarios .....	13
6. Cupos fiscales.....	18
7. Disposiciones sobre recursos en el articulado.....	19
8. Conclusiones .....	21

## 1. Introducción

El presente documento de ASAP forma parte de un conjunto de Informes específicos que analizan detalladamente el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2021, presentado en el Honorable Congreso de la Nación, el pasado 14 de septiembre.

El objetivo de este Informe es examinar la estimación oficial de los Ingresos Tributarios, incluyendo todos los aspectos relevantes concernientes a la proyección de recursos.

El presente Informe está organizado de la siguiente forma:

- En la segunda sección, se describirán las principales variables del contexto macroeconómico para 2020, 2021, y los años siguientes hasta 2023;
- En la tercera sección se analizará el total de Recaudación de Impuestos, y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, que se estima recaudar en 2020 y 2021.
- En la cuarta sección se hará una reseña de las estimaciones de los recursos corrientes y de capital del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF), el cual incluye a la Administración Nacional, fondos fiduciarios públicos, empresas públicas y otros entes;
- En la quinta sección, se revisarán las previsiones de gastos tributarios del Estado Nacional;
- La sexta sección brindará un resumen de los cupos fiscales detallados en el Articulado del Proyecto de Presupuesto Nacional 2021.
- La séptima sección estará enfocada en estudiar las disposiciones sobre los recursos en el Articulado del Proyecto de Presupuesto Nacional 2021.
- Las conclusiones se expresan en la última sección.

## 2. Contexto macroeconómico

Para los escenarios macroeconómicos presentados debe considerarse que contextos de crisis como el actual suelen afectar la capacidad de realizar pronósticos económicos en una perspectiva de mediano plazo, debido a la volatilidad que las crisis imprimen sobre las variables macroeconómicas de referencia. Por este motivo, se trabaja con un escenario medio en el que se observa una recuperación gradual de la actividad económica y una progresiva reducción de la tasa de inflación. En este

marco, deben tenerse en cuenta rangos de referencia dentro de los cuales las variables estimadas pueden fluctuar con alta probabilidad.

Los escenarios macroeconómicos son compatibles con una economía que se recupera gradualmente del impacto generado por la pandemia. Para el año 2020 se proyecta una caída del PBI de 12,1% interanual, con un desvío de un punto porcentual al alza o a la baja, y una inflación de 32,0% interanual a diciembre, con un desvío de 4 puntos porcentuales.

La retracción del PBI en 2020 responde a caídas en todos los componentes de demanda agregada, en particular la inversión, que se espera que caiga 25,6% interanual, y el consumo privado, para el que se proyecta una baja de 13,6% interanual. Por su parte, se proyecta que el consumo público caiga en menor magnitud, 2,1% interanual, especialmente ante la preservación del empleo público en el marco de la pandemia. En cuanto al comercio exterior, se proyecta una caída de las exportaciones de bienes y servicios de 14,2% interanual, debido a la caída de la demanda del resto del mundo ante la situación sanitaria global, al mismo tiempo que se espera una caída de las importaciones de 21,9% interanual, relacionada tanto con la retracción de la actividad local como con los menores flujos de comercio de bienes y servicios en el plano internacional.

Se espera un escenario medio de crecimiento del PBI que pase de -12,1% interanual en 2020 a 5,5% interanual en 2021, a 4,5% en 2022 y a 3,5% en 2023, con un desvío de 0,5 puntos porcentuales al alza o a la baja entre 2021 y 2023. En cuanto a la tasa de inflación, se espera que decrezca gradualmente desde 32,0% interanual en diciembre de 2020, a 29,0% en 2021, a 24,0% en 2022 y a 20,0% en 2023, con un desvío de 4 puntos porcentuales al alza o a la baja entre 2021 y 2023.

**Cuadro 1** Proyecciones del PBI y sus componentes  
*Variación % interanual*

Variable	Unidad	2019	2020	2021	2022	2023
PBI	Var. % i.a.	-2,1%	-12,1%	5,5%	4,5%	3,5%
Consumo privado	Var. % i.a.	-6,6%	-13,6%	5,5%	4,7%	3,6%
Consumo público	Var. % i.a.	-1,0%	-2,1%	2,0%	2,2%	2,0%
Inversión	Var. % i.a.	-16,0%	-25,6%	18,1%	10,1%	6,6%
Exportaciones	Var. % i.a.	9,0%	-14,2%	10,2%	6,5%	5,3%
Importaciones	Var. % i.a.	-19,0%	-21,9%	16,3%	10,0%	7,7%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2021

El año 2021 mantiene en el escenario medio un crecimiento del PBI a precios constantes de 5,5%, recuperando parte de la caída de 12,1% proyectada para 2020. Esta recuperación se daría de la mano de todos los componentes de la demanda agregada. Para el consumo privado se estima un crecimiento de 5,5% interanual y para el público un alza de 2,0% interanual. En tanto, la inversión, que fue el rubro más severamente afectado en la crisis, podría alcanzar un crecimiento interanual de 18,1%, contribuyendo especialmente a impulsar la recuperación económica. Por el lado del comercio exterior, se estima que las exportaciones de bienes y servicios a precios constantes se incrementen 10,2% interanual, junto con un mayor crecimiento de las importaciones, que crecerían 16,3% interanual, impulsadas por la recuperación de la actividad.

Para el año 2021, se considera un escenario de exportaciones de bienes y servicios por USD 74.432 millones, con un crecimiento de 11,9% respecto del año 2020. En tanto, las importaciones de bienes y servicios se estiman en USD 59.346 millones, lo que implicaría un crecimiento de 20,4% interanual. Este escenario asume, de manera implícita una recuperación del comercio exterior ante la reactivación económica mundial y doméstica tras la pandemia del COVID-19, que a su vez ayuda a mantener levemente crecientes los precios de los principales productos de exportación. En cuanto al saldo comercial, se espera un superávit de USD 15.087 millones, fundamentalmente explicado por el saldo de bienes.

En lo que hace a la evolución del nivel de precios, el gobierno nacional estima una desaceleración de la inflación hasta 29,0% interanual a diciembre de 2021, luego de una inflación proyectada para diciembre de 2020 en 32,0%. El sendero de desinflación continuaría en los años siguientes, con estimaciones de 24,0% interanual a diciembre de 2022 y 20,0% a diciembre de 2023.

## Cuadro 2. Proyecciones para el tipo de cambio e IPC

Variable	Unidad	2019	2020	2021	2022	2023
IPC	Var. % i.a.	53,8%	32,0%	29,0%	24,0%	20,0%
TCN	\$/USD	59,9	81,4	102,4	124,8	146,6

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2021

Una de las razones que explican la suave desaceleración en la inflación *punta a punta* es el tipo de cambio nominal, que el Mensaje estima en \$102,4 por dólar en promedio para el año próximo. Partiendo de la proyección de 2020 de \$81,4 por dólar, el aumento del tipo de cambio sería del 25,8% promedio. En contraste, los valores del REM para el tipo de cambio nominal a diciembre del presente año son \$84,25 por dólar, y de 122 \$/U\$S para diciembre del año próximo.

Esto expresa claramente la intención de anclar expectativas en valores nominales del tipo de cambio cercanos al actual. No obstante, teniendo en cuenta el valor actual del tipo de cambio y la dinámica de los últimos meses, está claro que cumplir con ese objetivo representa un importante desafío para las autoridades económicas.

### Cuadro 3 Proyecciones de comercio exterior de bienes y servicios

En millones de USD

Variable	Unidad	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Exportaciones</b>	M de USD	79.290	66.531	74.432	80.902	86.099
	Var. % i.a.		-16,1%	11,9%	8,7%	6,4%
<b>Importaciones</b>	M de USD	66.278	49.272	59.346	66.600	73.171
	Var. % i.a.		-25,7%	20,4%	12,2%	9,9%
<b>Saldo comercial</b>	M de USD	13.012	17.260	15.087	14.302	12.928

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2021

### 3. Estimación de Recursos Tributarios

#### Estimación de Recursos Tributarios 2020

El Ministerio de Economía estima una recaudación de Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social para el año 2020 de \$6.459.480,10 millones, lo que significa un crecimiento del 27,0% ia. con respecto a 2019.

**CUADRO 4. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2019 vs 2020**  
**Proyecto de Presupuesto Nacional 2021**

Concepto	2019	2020	Var %
Ganancias	1.096.521,23	1.355.778,00	23,6%
Bienes Personales	31.183,77	153.025,60	390,7%
IVA Neto de Reintegros	1.532.596,90	1.832.189,90	19,5%
Impuestos Internos	95.832,30	149.706,90	56,2%
Ganancia Mínima Presunta	2715,69	902,1	-66,8%
Derechos de Importación	132.405,11	155.104,70	17,1%
Derechos de Exportación	398.311,87	378.146,40	-5,1%
Tasa de Estadística	30.670,53	32.047,50	4,5%
Combustibles y Dióxido de Carbono	161.666,29	174.559,70	8,0%
Monotributo Impositivo	20.634,93	28.032,70	35,9%
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorio	349.559,20	451.011,90	29,0%
PAIS	0,00	181.333,50	-
Otros Impuestos	35.348,49	42.593,60	20,5%
<b>Subtotal Tributarios</b>	<b>3.887.446,32</b>	<b>4.934.432,50</b>	<b>26,9%</b>
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	1.199.531,32	1.525.047,50	27,1%
<b>Total</b>	<b>5.086.977,63</b>	<b>6.459.480,00</b>	<b>27,0%</b>

*Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2021 y Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Nación*

El aumento de la recaudación incluida en el Proyecto de Ley de Presupuesto (que en el Mensaje figura como “2020” y puede considerarse como una primera aproximación al cierre del año en curso) se sustenta en:

- Los aumentos de los precios (para el caso del Impuesto al Valor Agregado, Créditos y Débitos Bancarios y los Impuestos Internos) y del tipo de cambio (para los Derechos de Exportación, Importación y la Tasa de Estadística). Cabe destacar que el crecimiento resultará morigerado por los efectos de la pandemia.
- Los incrementos nominales de la remuneración imponible y de los ingresos por planes de facilidades de pago, en el caso de los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social (29,5% i.a.).

### Estimación de Recursos Tributarios 2021

Se estima una recaudación de Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social para el año 2021 de \$9.297.140 millones, lo que representa un crecimiento del 43,9% i.a. (+\$2.837.660 millones). En términos del PIB, la recaudación alcanzaría el 24,8%, lo cual constituye un aumento de 0,97p.p. del PIB con respecto a la recaudación estimada para el año 2020, en el PPN 2021.

Las causas que justifican el aumento son los incrementos de los precios, la remuneración imponible de los trabajadores en relación de dependencia, el tipo de cambio, el PIB y las ganancias nominales de las personas humanas y las sociedades, el aumento del volumen del comercio exterior y las mejoras esperadas en la fiscalización por parte del organismo recaudador. Además, las medidas adoptadas por la pandemia direccionadas al aparato productivo potenciarán los efectos antes mencionados.

Se destacan los crecimientos esperados en los Derechos de Exportación (58,0% i.a.), Derechos de Importación (55,6% i.a), en el Impuesto sobre los Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorias (40,5%), en los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social (39,5%) y en el Impuesto “PAIS” (89% i.a.).



**CUADRO 5. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2020 vs 2021**  
**Proyecto de Presupuesto Nacional 2021**

Concepto	2020	2021	Var %	2020	2021	Dif. P.P
	En millones de pesos			En % del PIB		
Ganancias	1.355.778,00	1.871.591,50	38,0%	5,0	4,99	-0,01
Bienes Personales	153.025,60	173.494,70	13,4%	0,56	0,46	-0,1
IVA Neto de Reintegros	1.832.189,90	2.690.807,60	46,9%	6,76	7,18	0,42
Impuestos Internos	149.706,90	197.902,20	32,2%	0,55	0,53	-0,02
Ganancia Mínima Presunta	902,1	630,8	-30,1%	0	0	0
Derechos de Importación	155.104,70	241.331,30	55,6%	0,57	0,64	0,07
Derechos de Exportación	378.146,40	597.555,10	58,0%	1,4	1,59	0,19
Tasa de Estadística	32.047,50	49.686,10	55,0%	0,12	0,13	0,01
Combustibles y Dióxido de Carbono	174.559,70	271.174,10	55,3%	0,64	0,72	0,08
Monotributo Impositivo	28.032,70	36.449,80	30,0%	0,1	0,1	0
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorio	451.011,90	633.560,50	40,5%	1,66	1,69	0,03
PAIS	181.333,50	342.713,40	89,0%	0,67	0,91	0,24
Otros Impuestos	42.593,60	62.708,60	47,2%	0,16	0,17	0,01
<b>Subtotal Tributarios</b>	<b>4.934.432,70</b>	<b>7.169.605,80</b>	<b>45,3%</b>	<b>18,21</b>	<b>19,13</b>	<b>0,92</b>
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	1.525.047,50	2.127.534,90	39,5%	5,63	5,68	0,05
<b>Total</b>	<b>6.459.480,10</b>	<b>9.297.140,70</b>	<b>43,9%</b>	<b>23,84</b>	<b>24,81</b>	<b>0,97</b>

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2021

La recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) ascenderá a \$2.690.807 millones, elevándose de 6,76% a 7,18% del PBI, aunque se mantendrá por debajo del nivel que registró en el año 2019. La variación interanual será de 46,9% y representa el 28,9% del aumento de la recaudación tributaria y previsional. El Poder Ejecutivo justifica este incremento en la variación del consumo nominal, en mejoras en la fiscalización por parte del organismo recaudador y la mayor bancarización de la economía producto de las medidas impulsadas por el Gobierno.

Los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social explican el 22,9% de la variación total en la recaudación tributaria y previsional. Incluyen los Aportes Personales y las Contribuciones Patronales de los trabajadores en relación de dependencia, los autónomos, el componente previsional del Monotributo, y los aportes y contribuciones de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. La variación interanual prevista del 39,5% es explicada por el incremento esperado en la remuneración

imponible. En términos del PIB, la recaudación por este concepto mostrará una leve elevación de 0,05pp, pasando de 5,63% a 5,68%.

El Impuesto a las Ganancias alcanzará en 2021 a \$1.871.591 millones (+38% en términos interanuales) y explica el 20,1% del aumento total de la recaudación. Los factores que fundamentan este incremento son los mayores montos recaudados en los regímenes de retención y percepción, que se explican por aumentos en los precios, el tipo de cambio, las remuneraciones y las importaciones y el crecimiento nominal de los impuestos determinados en los ejercicios 2019 y 2020.

La recaudación del impuesto sobre los Créditos y Débitos Bancarios se estima en \$633.560 millones, lo que significa un alza interanual del 40,5% y una suba, en términos del PIB, de 0,03 puntos porcentuales.

El incremento esperado de la recaudación de los Impuestos Internos (32,2%) es inferior al crecimiento nominal del PIB, siendo atribuible a la variación nominal de las ventas de los productos gravados.

Los recursos estimados de los Impuestos sobre los Combustibles y el Dióxido de Carbono totalizan \$271.174 millones, incrementándose un 55,3% respecto de la estimación prevista para 2020. En este caso, el aumento interanual será consecuencia, principalmente, de la actualización de los montos fijos que se emplean para el cobro de estos tributos y de un aumento de litros de combustibles vendidos. Además, hay que tener en cuenta las políticas que impulsarán la explotación de los hidrocarburos no convencionales que apuntalarán el sector.

La recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales se elevará 13,4%. Los principales factores que explican esta suba son los aumentos de las bases imponibles sobre las cuales se aplica el impuesto, producto del incremento en las valuaciones fiscales de los bienes gravados y del mayor tipo de cambio. Por otro lado, los convenios de intercambio de información firmados con fiscos de otros países, se considera que incidirán favorablemente en el cumplimiento de este impuesto.

Finalmente, los recursos provenientes de los impuestos que gravan el comercio exterior crecerán 57,2%, alcanzando los \$ 888.572 millones. Los aumentos esperados en el tipo de cambio y en los volúmenes exportados e importados, junto al efecto pleno de la elevación de la Tasa de Estadística, con efecto en la recaudación desde mayo de 2019, justifican el mencionado incremento.

**CUADRO 6**  
**SECTOR PÚBLICO: INGRESOS TRIBUTARIOS Y CONTRIBUCIONES**  
**DISTRIBUCIÓN NACIÓN, PROVINCIAS Y OTROS ENTES**  
En millones de \$

	2021
Administración Nacional	5.702.275
Otros Entes del SPN no financiero	670.038
Provincias	2.924.828
<b>Total de Ingresos Tributarios y Ap. y Cont. a la Seg. Soc.</b>	<b>9.297.141</b>

*Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2021*

Es importante mencionar que, del total de la recaudación por impuestos y seguridad social, \$5.702.275 millones (61,3%) tienen como destino a la Administración Nacional (Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social) y \$670.038 millones (7,2%), son recibidos por Otros Entes del Sector Público no Financiero. El monto restante, \$2.924.828 millones (31,5%), es distribuido entre las provincias, en concepto de Coparticipación Federal y otras transferencias automáticas. Cabe aclarar, también, que en 2020 se devolvió a las provincias los últimos 3 p.p. del 15% que se destinaba a la ANSeS.

## 4. Estimación de los recursos corrientes y de capital

### Recaudación del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF)

El Sector Público Nacional incluye a la Administración Nacional, los Fondos Fiduciarios del Sector Público Nacional, las Empresas y Sociedades del Sector Público Nacional y Otros Entes del Sector Público Nacional, distinguiéndose en estos últimos el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). El SPNF no incluye las operaciones correspondientes a las instituciones financieras del Gobierno Nacional (Bancos Oficiales) ni a las administraciones provinciales y municipales.

**CUADRO 7**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL**  
**INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL**

Concepto	2020	2021	Variación %	2020	2021	Diferencia
	En millones de \$			En % del PIB		
<b>I) INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>4.166.789</b>	<b>6.015.191</b>	<b>44,36%</b>	<b>15,34%</b>	<b>16,07%</b>	<b>0,73%</b>
- INGRESOS TRIBUTARIOS	2.593.755	3.862.711	48,92%	9,55%	10,32%	0,77%
- APORTES Y CONTRIB. A LA SEG. SOCIAL	1.311.602	1.839.563	40,25%	4,83%	4,91%	0,09%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD (*)	166.998	185.803	11,26%	0,61%	0,50%	-0,12%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	94.433	127.114	34,61%	0,35%	0,34%	-0,01%
<b>II) RECURSOS DE CAPITAL (+)</b>	<b>11.725</b>	<b>15.306</b>	<b>30,55%</b>	<b>0,04%</b>	<b>0,04%</b>	<b>0,00%</b>
<b>TOTAL RECURSOS (I+II)</b>	<b>4.178.513</b>	<b>6.030.497</b>	<b>44,32%</b>	<b>15,38%</b>	<b>16,11%</b>	<b>0,73%</b>

(\*): Excluye rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional posesión, principalmente de FGS de ANSES y de otros organismos de dicho universo. Asimismo, se excluyen las rentas de la propiedad generadas por el BCRA.

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2020

### Recaudación de la Administración Nacional

El proyecto de presupuesto 2021 contempla una recaudación de \$6.030.500 millones para la Administración Nacional, en concepto de recursos corrientes y de capital, con un incremento del 44,32% con respecto a la estimación vigente para 2020.

El total de Recursos de la Administración Nacional está compuesto en un 99,7% por ingresos corrientes, los que se estima aumentarán un 44,36% respecto a 2020. El resto de los recursos corresponden a ingresos de capital, para los que se espera un incremento de 30,55% i.a.

Los Ingresos tributarios y los aportes y contribuciones a la seguridad social concentran el 94,6% de los recursos corrientes de la Administración Nacional; siguen en orden de importancia las rentas de la propiedad, que constituyen el 3,1% del total. El resto de los recursos corrientes -ventas de bienes y servicios, y transferencias corrientes- representan el 2,1% del total.

## 5. Los gastos tributarios

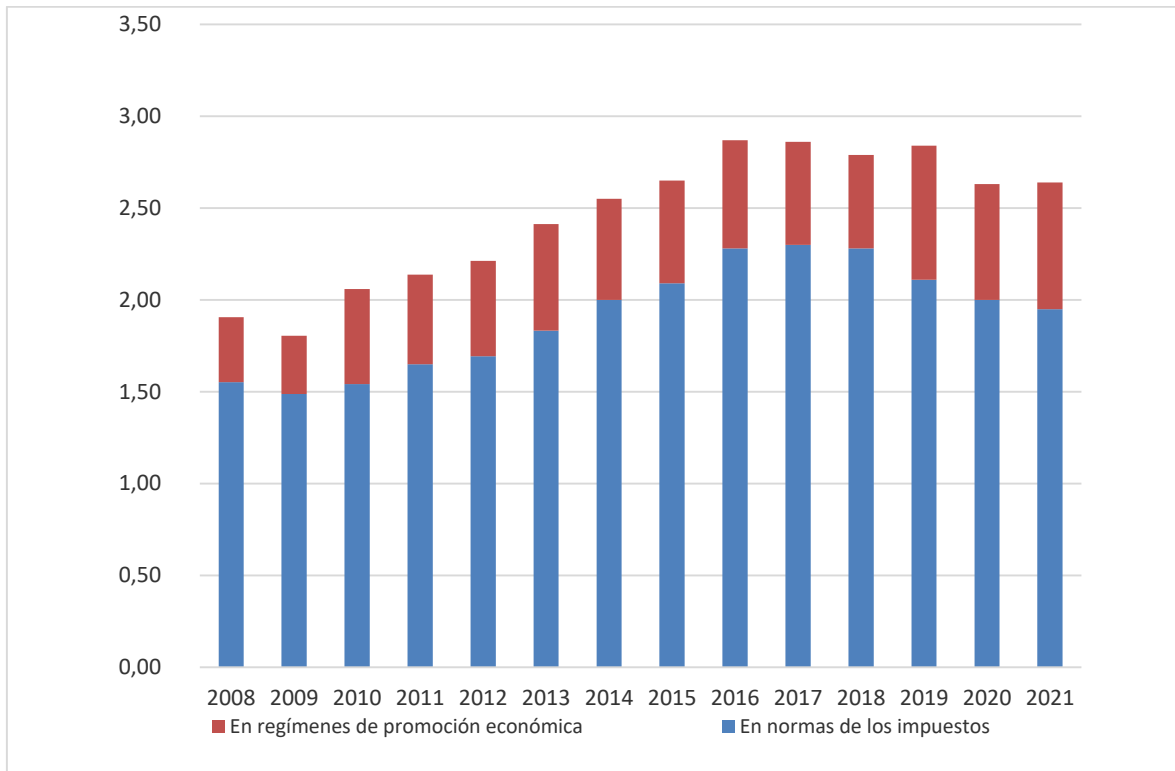
Además de los ingresos directos que recibe el Estado Nacional a través de impuestos y contribuciones de la seguridad social, el mismo Estado deja de percibir recursos impositivos en la medida en que la propia legislación tributaria establece distintos esquemas que autorizan pagos menores que los definidos dentro del régimen general.

En este sentido, los gastos tributarios son los ingresos que el Estado Nacional deja de percibir por la aplicación de alguna exención, alícuota diferencial y/o régimen de promoción económica, sobre los impuestos nacionales.

La estimación de los Gastos Tributarios tiene por objeto primordial aportar una mayor transparencia a la política fiscal, al hacer explícitos los montos que el Estado Nacional deja de percibir en concepto de ingresos tributarios, por las políticas públicas que realiza a través del otorgamiento de preferencias de carácter impositivo.

Esta sección no pretende hacer una valoración de las políticas implícitas en los distintos regímenes, pero sí ayudar a conocer con más detalle los impuestos involucrados, los sectores beneficiados y la incidencia relativa de este tipo de iniciativas.

**GRÁFICO 1**  
**GASTOS TRIBUTARIOS**  
**EVOLUCIÓN 2008 - 2021**  
**EN % DEL PIB**

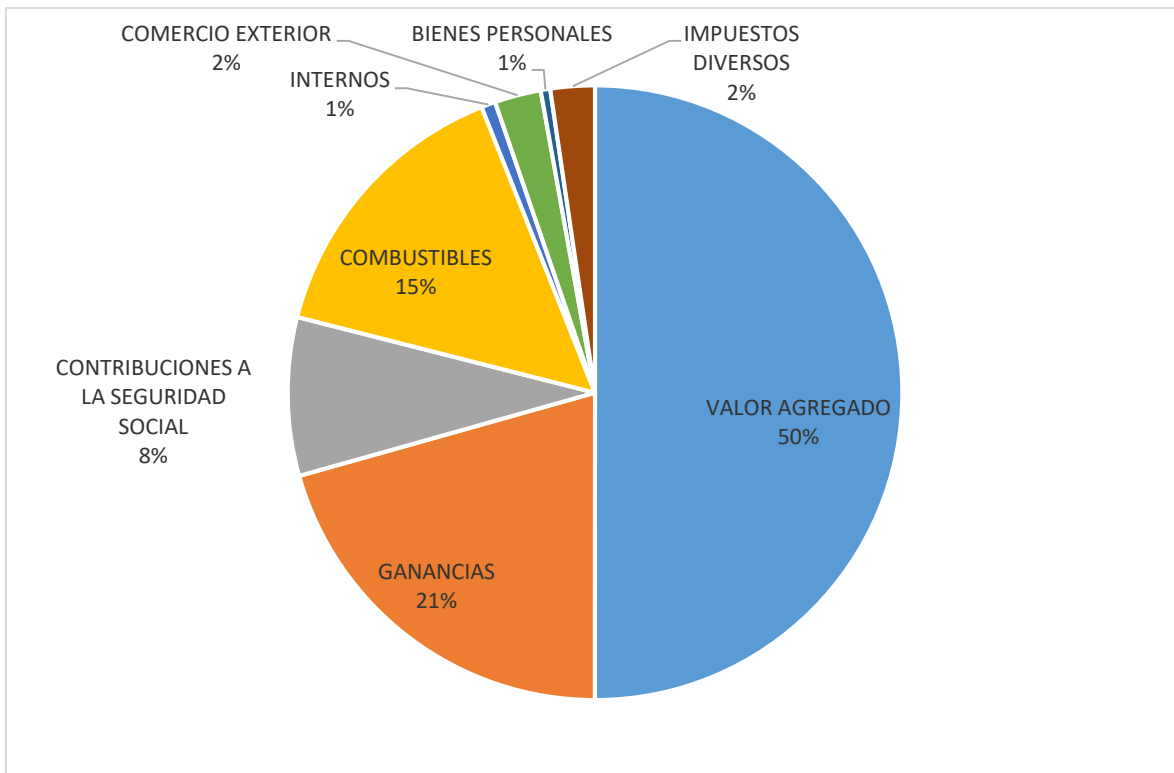


Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2020, Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Nación e INDEC

En el gráfico anterior se ilustra la evolución de los gastos tributarios para el periodo 2008 – 2021. En este intervalo, en promedio 76,6% de los gastos tributarios están contenidos en las normas que regulan los impuestos, mientras que el 23,4% restante está orientado a regímenes de promoción. En términos del Producto Bruto Interno representan en promedio un 2,3%, con un mínimo de 1,80% en el año 2009, mientras que el máximo se situó en 2,86% en el año 2016.

La estimación de los gastos tributarios para 2021 elaborada por la Subsecretaría de Ingresos Públicos indica una disminución en términos del PIB de -0,01pp respecto del mismo cálculo para 2020. Expresado en pesos, el total de gastos tributarios será de \$995.798 millones de los cuales \$735.661 millones están contenidos en normas relativas a los impuestos y \$ 260.136 millones corresponden a regímenes de promoción.

**GRÁFICO 2**  
**GASTOS TRIBUTARIOS. AÑO 2021**  
**COMPOSICIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR IMPUESTO**



Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2021

Como se observa en el Gráfico 2, el gasto tributario se concentra principalmente en el Impuesto al Valor Agregado, las Contribuciones a la Seguridad Social y en el Impuesto a las Ganancias, que alcanzan a explicar el 71% del gasto tributario total.

Para el caso del Impuesto al Valor Agregado, el Proyecto de Ley de Presupuesto contempla un gasto tributario de \$497.988 millones, que equivale al 1,32% del PIB. De ese monto, el 89,2% se origina en las exenciones y alícuotas reducidas establecidas en la ley del tributo y el restante 10,8% es consecuencia de los beneficios otorgados por diversos regímenes de promoción económica. Las exenciones se concentran en los sectores salud y educación: entre los primeros figuran exenciones a la prestación de servicios de salud del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, mientras que en el sector educación las exenciones corresponden a servicios educativos.

El Gasto Tributario del Impuesto a las Ganancias, equivale al 20,6% del total del gasto tributario y alcanza los \$205.406 millones (1,32% del PIB). Los beneficios más importantes en este tributo corresponden a las exenciones de las ganancias de las remuneraciones de los magistrados, de asociaciones civiles, mutuales y otras sin fines de lucro.

El Gasto Tributario correspondiente a las Contribuciones a la Seguridad Social (8,3% del total del Gasto Tributario) está previsto en \$ 82.913 millones (0,22% del PIB), destacándose la reducción de las Contribuciones Patronales por zona geográfica (\$45.328 millones) prevista en la reforma tributaria del año 2017.

En el Impuesto sobre los Combustibles, se estima un gasto tributario de \$149.597 millones (0,40% del PIB). La mayor parte de estos Gastos se origina en la diferencia de alícuotas entre las naftas y el gasoil (sólo se considera el consumo de automóviles gasoleros), en el Régimen para la producción y uso sustentable de los biocombustibles, Leyes Nros. 26.093 y 26.334 y en la exención vigente para los combustibles utilizados en la zona sur del país.



**CUADRO 8**  
**GASTOS TRIBUTARIOS EN LA REPUBLICA ARGENTINA**  
**ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2020– 2021**

IMPUESTO	2020		2021	
	MILL. DE \$	% DEL PIB	MILL. DE \$	% DEL PIB
<b>TOTAL</b>	<b>714.735,1</b>	<b>2,63</b>	<b>995.798,7</b>	<b>2,64</b>
- En normas de los impuestos	544.596,6	2,30	735.661,8	1,95
- En regímenes de promoción económica	170.138,6	0,63	260.136,9	0,69
<b>VALOR AGREGADO</b>	<b>363.040,4</b>	<b>1,34</b>	<b>497.988,4</b>	<b>1,32</b>
- En normas del impuesto	329.156,9	1,21	444.321,8	1,18
- En regímenes de promoción económica	33.883,5	0,12	53.666,7	0,14
<b>GANANCIAS</b>	<b>149.950,8</b>	<b>0,55</b>	<b>205.406,2</b>	<b>0,54</b>
- En normas del impuesto	63.553,9	0,23	85.955,7	0,23
- En regímenes de promoción económica	86.396,9	0,32	119.450,5	0,32
<b>CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>66.002,8</b>	<b>0,24</b>	<b>82.913,4</b>	<b>0,22</b>
- En normas del impuesto	57.434,8	0,21	66.690,4	0,18
- En regímenes de promoción económica	8.568,0	0,03	16.223,0	0,04
<b>COMBUSTIBLES</b>	<b>97.994,0</b>	<b>0,36</b>	<b>149.597,8</b>	<b>0,40</b>
- En normas del impuesto	89.151,7	0,33	132.693,8	0,35
- En regímenes de promoción económica	8.842,3	0,03	16.904,0	0,04
<b>INTERNOS</b>	<b>7.315,9</b>	<b>0,03</b>	<b>7.421,0</b>	<b>0,02</b>
- En normas del impuesto	946,0	0,00	1.009,4	0,00
- En regímenes de promoción económica	6.369,9	0,02	6.411,6	0,02
<b>COMERCIO EXTERIOR</b>	<b>14.770,8</b>	<b>0,05</b>	<b>24.267,7</b>	<b>0,06</b>
- En regímenes de promoción económica	14.770,8	0,05	6.899,6	0,06
<b>BIENES PERSONALES</b>	<b>4.353,2</b>	<b>0,02</b>	<b>4.990,8</b>	<b>0,01</b>
- En normas del impuesto	4.353,2	0,02	5.916,5	0,01
<b>IMPUESTOS DIVERSOS</b>	<b>11.307,3</b>	<b>0,04</b>	<b>23.213,4</b>	<b>0,06</b>
- En regímenes de promoción económica	11.307,3	0,04	23.213,4	0,06

Fuente: Proyecto de Presupuesto Nacional 2021

## 6. Cupos fiscales

A continuación, se exponen de manera sintética los principales puntos del “Capítulo IV: De Los Cupos Fiscales” que engloba los artículos del N°39 al N°45 del proyecto de ley del presupuesto 2021. A estos, se les compara su estado respecto del presupuesto 2019 prorrogado para el año 2020.

Tema	NUEVO/IDEM respecto al presupuesto vigente en 2020	En millones de \$	
		2021	2020
Fuentes Renovables producción Energía Eléctrica	En norma previa cupo de USD 500 millones (aplicable en pesos). A tipo cambio promedio 2020 de 70,5 \$/USD, serían \$35,2 mil millones.	18.500	USD 500 millones
Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica	Idem 2020	300	300
Establecimientos Industriales con Educación Técnica	Idem 2020	1.450	830
Fomento a la Inversión de Capital de Riesgo en Empresas de las Áreas de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	Idem 2020	2.000	1.500
Desarrollo y Producción de la Biotecnología Moderna	Idem 2020	280	200
Vivienda social (empresas ejecutoras de obra)	Nuevo	3.500	s/d
IVA Devolución Créditos Fiscales Bienes de Uso	Nuevo	15.000	s/d

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2020

Una primera lectura de análisis que surge es que los sectores estratégicos de la “nueva economía” han sido relegados a un segundo plano, debido a que la actualización del monto de sus cupos no acompañará el ritmo de la inflación proyectada. Ello quizás esté en relación con los apremios fiscales del próximo año.

No obstante, se destaca la inclusión de cupos fiscales para fomentar la construcción de viviendas sociales, una de las demandas que con mayor intensidad se evidenció en nuestra sociedad en los últimos meses. Asimismo, se ha fijado un importante cupo de IVA crédito Fiscal para ser asignado conforme al mecanismo que establezca el Ministerio de Economía.

## 7. Disposiciones sobre recursos en el articulado

Como se indicó en la Introducción, un análisis exhaustivo de la previsión de ingresos no puede obviar, naturalmente, las posibles modificaciones tributarias que contemple, implícita o explícitamente, el Proyecto oficial. A pesar de que la Ley Nº 24.156, en su artículo 20, establece que el Presupuesto no podrá contener disposiciones ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos, es habitual que el presupuesto contenga este tipo de disposiciones.

Estas cuestiones son incorporadas en el articulado del Proyecto de Ley que, por otra parte, contiene dos Capítulos específicos dentro del Título I, para definir los principales lineamientos sobre los ingresos (Capítulo III: De las normas sobre recursos y el Capítulo IV: De los cupos fiscales). Sin embargo, muchas de las modificaciones tributarias no están contempladas en estos capítulos específicos sino en el Capítulo XI: Otras disposiciones.

Los artículos del PPN 2021 que contienen disposiciones sobre recursos son:

- **Art. 23 Capítulo III:** Define un total de \$ 3.810 millones para las contribuciones al Tesoro Nacional de cada organismo. En 2020 se previeron \$2.060 millones.
- **Art.24 Capítulo III:** Define en \$924 millones el monto de la tasa regulatoria nuclear (Ley 24.804), contra \$852 millones previsto para 2020.
- **Art. 43 Capítulo VII:** Autoriza al órgano responsable de la coordinación de los sistemas de administración financiera a emitir letras del tesoro hasta alcanzar un importe en circulación nominal de \$1.5 billones o su equivalente en otras monedas para dar cumplimiento a las operaciones previstas en el programa financiero. Estas letras deberán ser reembolsadas en el mismo ejercicio en que se emiten.

- **Art.44 Capítulo VII:** Fija la suma de \$132.000 millones y \$120.000 millones los montos máximos de autorización a la Tesorería General de la Nación y a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), respectivamente, para hacer uso transitoriamente del crédito a corto plazo a que se refieren los artículos 82 y 83 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 y sus modificatorias.
- **Art.56 Capítulo IX:** Establece como crédito presupuestario para transferencias a cajas previsionales provinciales de la ANSES la suma de \$43.964 millones para financiar gastos corrientes dentro del programa “Transferencias y contribuciones a la seguridad social y organismos descentralizados, Grupo 07”. La Administración Nacional transferirá mensualmente a las provincias que no transfirieron sus regímenes previsionales, en concepto de anticipo a cuenta, del resultado definitivo del sistema previsional, el equivalente a una doceava parte del último monto total del déficit – provisorio o definitivo- determinado de acuerdo con el Decreto N° 730 del 8 de agosto de 2018 y sus normas complementarias.
- **Art. 59 Capítulo X:** Exime del impuesto sobre los combustibles líquidos y del impuesto al dióxido de carbono, previstos en los Capítulos I y II del Título III de la Ley N° 23.966 texto ordenado 1998 y sus modificaciones, a las importaciones de gasoil y dieseloil y su venta en el mercado interno durante el año 2021, a los fines de compensar los picos de demanda de tales combustibles, que no pudieran ser satisfechos por la producción local.
- **Art. 60 Capítulo X:** Exime del pago de derechos de importación y de todo otro impuesto, gravamen, contribución, tasa o arancel aduanero o portuario, de cualquier naturaleza u origen, como así también de la constitución de depósito previo, a las vacunas y descartables importados por el Ministerio de Salud destinados a asegurar la cobertura de vacunas previstas en el artículo 7° de la Ley N° 27.491.
- **Art.68 Capítulo XI:** Exime del pago de derechos de importación y de las prohibiciones e intervenciones previas a la importación según código aduanero (Ley 22.415 y sus modificatorias) que apliquen a las importaciones para consumo de material ferroviario, material rodante, maquinaria y vehículos para mantenimiento, control y trabajos de rehabilitación de vías, contenedores, sistemas de señalamiento, sistemas de frenado y sus componentes y partes, puertas y portones automáticos, transformadores, rectificadores, celdas, interruptores, cables, hilo de contacto de catenaria, insumos y componentes que estén directa o indirectamente relacionados con

esas mercaderías, que estén destinados a proyectos de inversión para el fortalecimiento y mejoramiento del sistema de transporte ferroviario de pasajeros y de cargas.

- **Art. 69 Capítulo XI:** Exime del pago de los derechos de importación, de las tasas por servicios portuarios, aeroportuarios, de estadística, y de comprobación que gravan la importación de bienes de capital y bienes para consumo – y sus repuestos- que sean adquiridos por EMPRESA ARGENTINA DE NAVEGACIÓN AEREA S.E. o INTERCARGO S.A.C. Estas importaciones estarán exentas de impuestos internos y del impuesto establecido por la Ley de impuesto al Valor Agregado.
- **Art.70 Capítulo XI:** Exime del gravamen establecido por la Ley de impuesto a las Ganancias, a la EMPRESA ARGENTINA DE NAVEGACIÓN AEREA S.E.
- **Art.71 Capítulo XI:** Exime del pago de los derechos de importación que gravan las importaciones para consumo de material portuario – balizas, boyas y demás instrumentos de señalamiento, materiales de defensa de costas y muelles-, de los repuestos directamente relacionados con dichas mercaderías, destinados a proyectos de inversión para el fortalecimiento y mejoramiento del sistema portuario de pasajeros y de cargas, que sean adquiridos por el Estado Nacional, las provincias, la ciudad autónoma de Buenos Aires y la Administración General de Puertos S.E. Estas importaciones estarán también exentas del impuesto establecido por la Ley de impuesto al valor agregado.
- **Art.84 Capítulo XI:** Establece para el ejercicio 2021 una asignación de \$9.470 millones a favor de la Provincia de La Rioja y de \$340 millones a favor de los municipios del mencionado distrito.

## 8. Conclusiones

En términos generales, puede considerarse que la estimación de recursos incluida en el proyecto de presupuesto 2021 es coherente con el conjunto de supuestos de carácter externo y de legislación tributaria empleados para su confección.

Sin embargo, la cuestión central a tener en cuenta al analizar el cálculo de recursos es la elevada incertidumbre acerca de la evolución de los agregados macroeconómicos que genera la actual situación económico-política provocada por la Pandemia del Covid - 19.

Si se adiciona, a la ya de por sí endeble situación, la incertidumbre política-económica que genera la pandemia a nivel mundial se desprende que el presente cálculo de recursos dependerá de los resultados de las políticas que implemente el Gobierno para paliar la situación post-pandemia y apuntalar el desarrollo en los periodos siguiente.