

ESTIMACION DE RECURSOS Aspectos relevantes contenidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2020

Índice

1. Introducción	3
2. Contexto macroeconómico	3
3. Estimación de Recursos Tributarios	7
Estimación de Recursos Tributarios 2019	7
Estimación de Recursos Tributarios 2020	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	13
5. Los gastos tributarios	15
6. Disposiciones sobre recursos en el articulado	¡Error! Marcador no definido.
7. Conclusiones	20
ANEXO ESTADÍSTICO	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 2020, presentado en el Honorable Congreso de la Nación, el pasado 16 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 2019, 2020, y los años siguientes hasta 2022;
- En la tercera sección se analizará el total de Recaudación de Impuestos, y Aportes y Contribuciones a la Seguridad, que se estima recaudar en 2019 y 2020.
- 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 estará enfocada en estudiar las disposiciones sobre los recursos en el Articulado del Proyecto de Presupuesto Nacional 2020.
- Las conclusiones se expresan en la última sección.

2. Contexto macroeconómico

El gobierno nacional prevé una caída del PIB del -2,6% para este año, luego de haber estimado un retroceso del -0,5% en el Proyecto de Presupuesto 2019. Cabe destacar que para alcanzar este valor el segundo semestre tendría que presentar un crecimiento del 0,3% respecto al primero en términos desestacionalizados, situación poco probable luego del ajuste cambiario de mediados de agosto.

En este marco, la caída del producto prevista para este año sería consecuencia de una disminución del consumo privado del -5,7%, del consumo público del -2,6%, de la inversión del -23,4%, atenuadas por una baja de las importaciones del -17,8%. Las

exportaciones, por su parte, tendrían un crecimiento del 8,4%, pero no alcanzaría a compensar la reducción general. Es importante resaltar que la caída en la inversión estimada para este año es la más alta registrada desde el año 2004.

Cuadro 1. Proyecciones del PIB y sus componentes, año 2019

	PBI	Consumo Total	Consumo Privado	Consumo Público	Inversión	Export.	Import.
Miles de mill. de \$ corrientes	21.780	17.406	13.975	3.431	2.535	3.683	3.328
Variación real (%)	-2,6%	-5,2%	-5,7%	-2,6%	-23,4%	8,4%	-17,8%
Variación nominal(%)	49,1%	46,8%	47,0%	46,1%	20,4%	76,6%	38,8%
Variación de precios implícitos (%)	53,0%	54,1%	54,9%	50,0%	62,6%	56,8%	67,0%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2020

Para 2020 el Proyecto de Presupuesto espera un crecimiento del 1% del PIB, con una recuperación de la economía que permitiría revertir la recesión proyectada para el presente año. Esta rápida recuperación prevista en la pauta oficial para el 2020 contrasta con las proyecciones del mes de agosto del REM (Relevamiento de Expectativas de Mercado del BCRA), que pronostica una caída del producto del -1,1% en promedio para el año entrante. Este crecimiento estaría fuertemente impulsado por las exportaciones y el consumo privado. Las primeras crecerían 7%, mientras que el consumo privado haría lo propio un 1,4%. Estos incrementos más que compensarían las caídas proyectadas en el consumo público (-3%) y la inversión (-4,9%), como así también el crecimiento de las importaciones por 1,3%.

Cuadro 2. Proyecciones del PIB y sus componentes – año 2020

	PBI	Consumo Total	Consumo Privado	Consumo Público	Inversión	Export	Import
Miles de mil. de \$ corrientes	31.666	25.101	20.337	4.764	3.508	5.804	4.904
Variación real (%)	1,0%	0,7%	1,4%	-3,0%	-4,9%	7,0%	1,3%
Variación nominal(%)	45,4%	44,2%	45,5%	38,8%	38,4%	57,6%	47,4%
Variación de precios implícitos (%)	43,5%	42,7%	43,0%	42,9%	47,0%	43,5%	43,6%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2020

Las exportaciones liderarían el proceso de crecimiento de 2020, producto del incremento del tipo de cambio real multilateral desde mediados de este año, como así también el crecimiento de los principales socios comerciales, principalmente Brasil, cuya estimación es del 2,1% el año próximo. También se registrarían mejoras en las exportaciones energéticas de la mano del desarrollo de Vaca Muerta y un crecimiento en las exportaciones manufactureras de origen agropecuario debido a la apertura de nuevos mercados. Por su parte, el incremento del consumo privado estaría dinamizado por la recomposición del empleo y la masa salarial, y la reapertura de paritarias. Sin embargo, la turbulencia cambiaria observada a partir de agosto plantea interrogantes sobre la posibilidad de que se produzca la recuperación proyectada. El salto del tipo de cambio observado recientemente tendrá aparejado un incremento en la inflación, con la consecuente caída en el poder adquisitivo de los asalariados.

Por el mejor desempeño del sector externo, el presupuesto espera que en 2020 se alcance un superávit de cuenta corriente, que pasaría del déficit estimado de U\$S 3.946 millones en 2019 a un superávit de U\$S 1.896 millones en 2020, y que la balanza comercial tenga un saldo favorable de U\$S 17.721 millones. Saldos de esta magnitud solo se registraron en los años 2002, 2003 y 2009.

En lo que hace a la evolución del nivel de precios, el gobierno nacional estima que la inflación interanual a diciembre de 2019 será de 52,8%, con un arrastre estadístico para el 2020 del 21% promedio anual. Considerando ese dato, el Ministerio de Hacienda proyecta una inflación del 42,3% promedio para 2020, por debajo de las expectativas de mercado (REM), de agosto, que ubican esta variable en el 48,7% promedio. Además, se espera que la dinámica de precios se vaya reduciendo hasta alcanzar el 34,2% interanual en diciembre del año próximo.

Cuadro 3. Proyecciones para el tipo de cambio, deflactor del PIB e IPC

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tipo de cambio nominal \$/USD (promedio anual)	16,56	28,11	47,89	67,11	82,11	94,50
Variación anual del Deflactor del PIB (promedio anual)	26,0%	41,1%	53,0%	43,5%	29,1%	21,4%
Variación anual del IPC (diciembre/diciembre)	24,8%	47,6%	52,8%	34,2%	25,2%	20,3%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2020

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 \$67,11 por dólar en promedio para el año próximo. Partiendo de la proyección de 2019 de \$47,89 por dólar, el aumento del tipo de cambio sería del 40,1% promedio, lo que redundaría en una caída del tipo de cambio real del 2% interanual. En contraste, los valores del REM para el tipo de cambio nominal a diciembre del presente año son \$68,8 por dólar, y de 87,1 \$/U\$ para diciembre del año próximo.

Esto marca la convicción del gobierno de que la corrección cambiaria de estos meses ha sido mayor a la que hubiera correspondido y, al mismo tiempo, 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.

3. Estimación de Recursos Tributarios

Estimación de Recursos Tributarios 2019

El Ministerio de Hacienda estima una recaudación de Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social para el año 2019 de \$5.084.254 millones, lo que significa un crecimiento del 48,0% ia. con respecto a 2018. Dicho monto es un 5,3% (+\$255.221 millones) superior al estimado en el Presupuesto 2019. Este desvío puede explicarse a partir de la discrepancia entre las variables macroeconómicas observadas y el conjunto de premisas con el que se elaboró el Proyecto de Ley de Presupuesto 2019.

CUADRO 4
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2018 vs 2019
Proyecto de Presupuesto Nacional 2020

Concepto	2018	2019 (PPN 20)	Variación %
Ganancias	742,052	1,089,213	46.8%
Bienes Personales	14,517	29,541	103.5%
IVA Neto de Reintegros	1,069,980	1,554,155	45.2%
Impuestos Internos	75,125	87,949	17.1%
Ganancia Mínima Presunta	2,055	1,726	-16.0%
Derechos de Importación	104,991	140,106	33.4%
Derechos de Exportación	114,160	353,536	209.7%
Tasa de Estadística	2,187	31,028	1318.7%
Combustibles	116,409	129,248	11.0%
Monotributo Impositivo	16,052	18,725	16.6%
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorias	235,000	363,389	54.6%
Otros Impuestos	29,074	37,897	30.3%
Subtotal Tributarios	2,521,603	3,836,423	52.1%
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	913,427	1,247,831	36.6%
TOTAL	3,435,030	5,084,254	48.0%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2020 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 “2019” 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).
- 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 (36,6% i.a.).
- Los mayores saldos de declaraciones juradas pagados por sociedades, los aumentos de pagos en los regímenes de retención y percepción y los ingresos por planes de facilidades de pagos en el Impuesto a las Ganancias.
- La instauración generalizada de Derechos de Exportación a mediados del año 2018.

Estimación de Recursos Tributarios 2020

Se estima una recaudación de Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social para el año 2020 de \$7.415.559 millones, lo que representa un crecimiento del 45,9% i.a. (+\$2.331.305 millones). En términos del PIB, la recaudación alcanzaría el 23,42%, lo cual constituye un aumento de 0,08 p.p. del PIB con respecto a la recaudación estimada para el año 2019, en el PPN 2020.

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. En sentido opuesto impactará la entrada en vigencia, en el próximo ejercicio, de algunos de los cambios normativos contenidos en la reforma tributaria aprobada a fines de 2017 (Ley 27.430).

Se destacan los crecimientos esperados en los Derechos de Importación (57,0% i.a.), en el Impuesto sobre los Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorias (52,7%), en los Derechos de Exportación (49,0%) y en los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social (46,7%).

CUADRO 5
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2020 vs 2019
Proyecto de Presupuesto Nacional 2020

Concepto	2019	2020	Variación	2019	2020	Diferencia
	En millones de \$		%	En % del PIB		
Ganancias	1,089,213	1,509,583	38.6%	5,00	4,77	-0.23%
Bienes Personales	29,451	43,351	47.2%	0,14	0,14	0.00%
IVA Neto de Reintegros	1,554,155	2,277,631	46.6%	7,14	7,19	0.05%
Impuestos Internos	87,949	126,243	43.5%	0,40	0,40	-0.00%
Ganancia Mínima Presunta	1,726	145	-91.6%	0,01	0,00	-0.01%
Derechos de Importación	140,106	220,030	57.0%	0,64	0,69	0.05%
Derechos de Exportación	353,536	526,765	49.0%	1,62	1,66	0.04%
Tasa de Estadística	31,128	60,952	95.8%	0,14	0,19	0.05%
Combustibles y Dióxido de Carbono	129,248	186,036	43.9%	0,59	0,59	0.00%
Monotributo Impositivo	18,725	26,402	41.0%	0,09	0,08	-0.01%
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorias	363,389	554,919	52.7%	1,67	1,75	0.08%
Otros Impuestos	37,897	53,534	41.3%	0,17	0,17	0.00%
Subtotal Tributarios	3,836,423	5,585,589	45.6%	17,61	17,64	0.03%
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	1,247,831	1,829,970	46.7%	5,73	5,78	0.05%
TOTAL	5,084,254	7,415,559	45.9%	23,34	23,42	0.08%

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

La recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) ascenderá a \$2.277.631 millones, elevándose de 7,14% a 7,19% del PBI, aunque se mantendrá por debajo del nivel que registró en el año 2018. La variación interanual será de 46,6% y representa el 31,0% del aumento de la recaudación tributaria y previsional. El Poder Ejecutivo justifica este incremento en la variación del consumo nominal, en la reducción de las compensaciones de Contribuciones Patronales (Decreto 814/01) previstas en la Ley 27.430 y en mejoras en la fiscalización por parte del organismo recaudador. Debe incluirse, también, como explicación del incremento, la no continuidad de la exención otorgada recientemente a ciertos alimentos, que es explicitada en el cálculo de los Gastos Tributarios.

Los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social explican el 25,0% 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 46,7% es explicada por el incremento esperado en la remuneración imponible, la modificación de alícuotas de las Contribuciones Patronales prevista en la Ley 27.430 y la reducción de la base de comparación, debido a las medidas que reducirán la recaudación en septiembre y octubre del corriente año. Por otra parte, tendrá un efecto negativo en los ingresos del próximo año, el aumento del porcentaje de la detracción de la suma fija en la base imponible de las Contribuciones Patronales, establecido en la Ley 27.430, si bien para cerca del 12% del empleo esta medida fue adelantada al presente año. En términos del PIB, la recaudación por este concepto mostrará una leve elevación de 0,05 pp, pasando de 5,73% a 5,78%.

El Impuesto a las Ganancias alcanzará en 2020 a \$1.509.583 millones (+38,6% en términos interanuales) y explica el 18,0% 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 2018 y 2019. En sentido contrario impactarán en la recaudación prevista para el año 2020, la disminución de 30% a 25% de la tasa del impuesto para las sociedades - establecida en la Ley 27.430 - y la actualización prevista en la Ley 27.436 de los montos de las deducciones personales.

La recaudación del impuesto sobre los Créditos y Débitos Bancarios se estima en \$554.919 millones, lo que significa un alza interanual del 52,7% y una suba, en términos del PIB, de 0,08 puntos porcentuales.

El incremento esperado de la recaudación de los Impuestos Internos (43,4%) es levemente 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 \$186.036 millones, incrementándose un 43,9% respecto de la estimación prevista para 2019. 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.

La recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales se elevará 47,2%, como consecuencia de la aplicación de nuevas escalas con alícuotas progresivas, la finalización del no pago por parte de los contribuyentes cumplidores, del incremento de las valuaciones fiscales de los bienes gravados y de la variación del tipo de cambio, en el caso de los bienes declarados en el exterior.

Finalmente, los recursos provenientes de los impuestos que gravan el comercio exterior crecerán 64,2%, alcanzando los \$ 280.982 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 este año, justifican el mencionado incremento.

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

	2020
Administración Nacional	4.618.183
Otros Entes del SPN no financiero	397.345
Provincias	2.400.031
Total de Ingresos Tributarios y Ap. y Cont. a la Seg. Soc.	7.415.559

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

Es importante mencionar que, del total de la recaudación por impuestos y seguridad social, \$4.618.183 millones (62,8%) tienen como destino a la Administración Nacional (Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social) y \$397.345 millones (5,4%), son recibidos por Otros Entes del Sector Público no Financiero. El monto restante, \$2.400.031 millones (32,6%), es distribuido entre las provincias, en concepto de Coparticipación Federal y otras transferencias automáticas. Cabe aclarar, también, que en 2020 se devolverá 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
SECTOR PÚBLICO NACIONAL
INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Concepto	2019	2020	Variación %	2019	2020	Diferencia
	En millones de \$			En % del PIB		
I) INGRESOS CORRIENTES	3.776.726	5.579.057	47,7%	17,34%	17,62%	0,28%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	2.194.859	3.185.558	45,1%	10,08%	10,06%	-0,02%
- APORTES Y CONTRIB. A LA SEG. SOCIAL	1.247.831	1.829.970	46,7%	5,73%	5,78%	0,05%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	208.967	347.648	66,4%	0,96%	1,10%	0,14%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	125.069	215.881	72,6%	0,57%	0,68%	0,11%
II) RECURSOS DE CAPITAL	136.083	182.831	34,4%	0,62%	0,58%	-0,04%
TOTAL RECURSOS (I+II)	3.912.809	5.761.888	47,3%	17,96%	18,20%	0,24%

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

Los recursos totales estimados para el ejercicio 2020 ascienden a \$5.761.888 millones (18,20% del PIB), lo que representa un aumento interanual equivalente a 0,24 puntos de ese indicador.

Asimismo, se estima que el 92% de monto a recaudar por el SPNF, pertenece a la Administración Nacional, y el restante 8% a empresas y otros entes públicos.

Recaudación de la Administración Nacional

El proyecto de presupuesto 2020 contempla una recaudación de \$5.300.062 millones para la Administración Nacional, en concepto de recursos corrientes y de capital, con un incremento del 48,5% con respecto a la estimación vigente para 2019.

El total de Recursos de la Administración Nacional está compuesto en un 96,6% por ingresos corrientes, los que se estima aumentarán un 47,9% respecto a 2019. El resto de los recursos corresponden a ingresos de capital, para los que se espera un incremento de 67,7% i.a.

Los Ingresos tributarios y los aportes y contribuciones a la seguridad social concentran el 90,2% de los recursos corrientes de la Administración Nacional; siguen en orden de importancia las rentas de la propiedad, que constituyen el 6,5% del total. El resto de los recursos corrientes -ventas de bienes y servicios, y transferencias corrientes- representan el 3,3% del total.

CUADRO 8
ADMINISTRACIÓN NACIONAL
INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
En millones de \$

	2019 (1)	2020 (2)	DIF. (2)-(1)	VAR. % (2)/(1)
I) INGRESOS CORRIENTES	3,463,476	5,122,390	1,658,914	47.9%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	2,073,843	3,010,381	936,538	45.2%
- APORTES Y CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL	1,085,035	1,607,802	522,767	48.2%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD (1)	205,546	333,432	127,886	62.2%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	99,052	170,775	71,723	72.4%
II) RECURSOS DE CAPITAL	105,928	177,672	71,744	67.7%
TOTAL RECURSOS (I+II)	3,569,404	5,300,062	1,730,658	48.5%

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

(1) Excluye las rentas de la propiedad generadas por el BCRA por \$204.245 M en 2019 y las generadas por activos de la Adm. Nacional en posesión del FGS y otros, por \$145.970 M en 2019 y \$161.519 M, en 2020.

Se estima que los ingresos tributarios crecerán 45,2%, lo que en valores absolutos (+ \$936.538 millones) representa el 54,1 % del aumento del total de los recursos. El incremento de 48,2% de los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social aportará, a su vez, el 30,2% de la variación total.

En cuanto, a las Rentas de la Propiedad, el proyecto presentado prevé que tengan un crecimiento nominal del 62,2%, pasando de \$205.546 millones en 2019 a \$333.432 millones en el año 2020.

El principal concepto de las Rentas de la Propiedad, son las utilidades del Fondo de Garantía de Sustentabilidad administrado por la ANSES. El PPN 2020 espera que las utilidades del FGS alcancen en 2020 los 255.104 millones, con un crecimiento del 80,7% i.a. Gran parte de este incremento interanual se debe a los efectos de la devaluación de nuestra moneda sobre los rendimientos de activos denominados en moneda extranjera, y otra a las mayores tasas de interés del mercado.

El Proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Nacional para 2020 no contempla anticipos de utilidades del Banco Central, que habitualmente constituían un concepto de recaudación muy significativo dentro de las Rentas de la Propiedad. En 2019 se incluyen estas utilidades, a pesar de no estar previstas en la Ley de Presupuesto del año.

Se calculan como la diferencia entre los resultados positivos (cambios en la cotización del activo por variaciones en el tipo de cambio) y los resultados negativos (intereses pagados por instrumentos emitidos por la autoridad monetaria, y otros gastos).

Los Otros Ingresos Corrientes, que figuran en el Cuadro 8, incluyen los Ingresos no tributarios, estimados en \$153.832 millones (+ 91,1% ia.), las Transferencias Corrientes (\$9.207 millones, -30,8% i.a.) y el Resto de ingresos Corrientes (\$7.736 millones, +47,8% i.a.).

En cuanto a los Recursos de Capital, los mismos están previstos en \$177.672 millones, lo que representa un aumento del 67,7% (+\$71.744 millones). En este rubro se incluye la venta de activos (maquinarias, terrenos, acciones y participaciones de capital), el recupero de préstamos y las transferencias de capital. El proyecto de Ley de Presupuesto considera una disminución de \$126.665 millones (0,4% del PIB) en la inversión financiera de la ANSeS, que tiene como destino el pago de las prestaciones del Programa Nacional de Reparación Histórica.

5. Los gastos tributarios

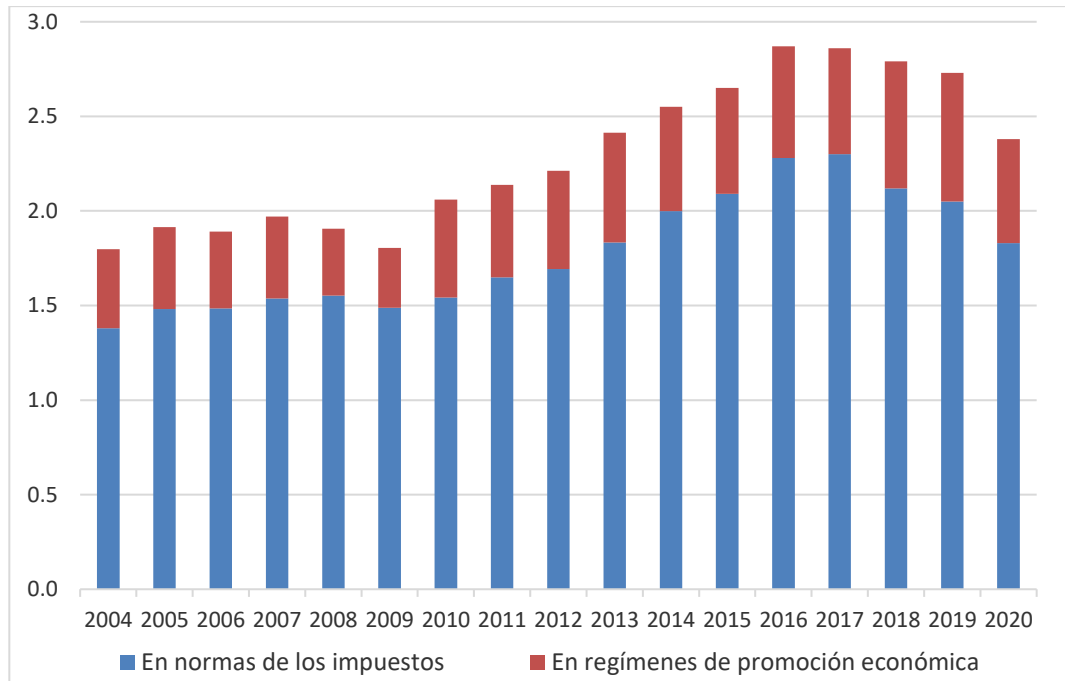
Además de los ingresos directos que recibe el Estado Nacional a través de impuestos y contribuciones de la seguridad social, el mismo Estado deja de percibir recursos impositivos en la medida en que la propia legislación tributaria establece distintos esquemas que autorizan pagos menores que los definidos 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 2004 - 2020
EN % DEL PIB

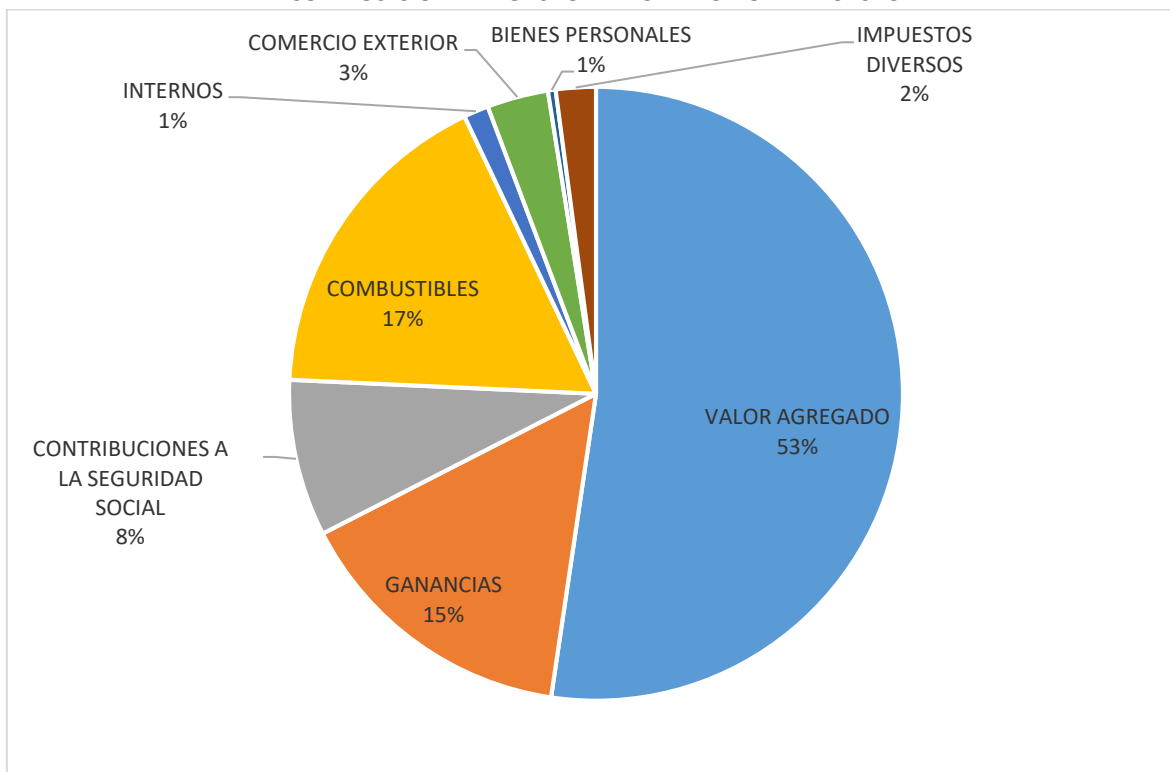


Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2020, Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Nación e INDEC

En el gráfico anterior se ilustra la evolución de los gastos tributarios para el periodo 2004 – 2020. En este intervalo, en promedio 78% de los gastos tributarios están contenidos en las normas que regulan los impuestos, mientras que el 22% 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 2,87% en el año 2016.

La estimación de los gastos tributarios para 2020 elaborada por la Subsecretaría de Ingresos Públicos indica una disminución en términos del PIB de -0,36 pp respecto del mismo cálculo para 2019. Expresado en pesos, el total de gastos tributarios será de \$753.356 millones de los cuales \$577.931 millones están contenidos en normas relativas a los impuestos y \$ 175.425 millones corresponden a regímenes de promoción.

GASTOS TRIBUTARIOS. AÑO 2020 COMPOSICIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR IMPUESTO



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

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 76% del gasto tributario total.

Para el caso del Impuesto al Valor Agregado, el Proyecto de Ley de Presupuesto contempla un gasto tributario de \$394.312 millones, que equivale al 1,25% del PIB. De ese monto, el 89,3% se origina en las exenciones y alícuotas reducidas establecidas en la ley del tributo y el restante 10,7% 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. La disminución de 0,14 p.p. de estos gastos, en términos del PIB, se origina, en su mayor parte, en la no continuidad

de la exención otorgada recientemente a ciertos alimentos y en la reducción de las ventas de productos originarios del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego.

El Gasto Tributario del Impuesto a las Ganancias, equivale al 15,1% del total del gasto tributario y alcanza los \$113.997 millones (0,36% 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. Aquí se observa una reducción de 0,10 p.p. de estos gastos, que es atribuible a la disminución de 35% a 30% y, luego, a 25% de la alícuota del tributo para las sociedades.

El Gasto Tributario correspondiente a las Contribuciones a la Seguridad Social (8,4% del total del Gasto Tributario) está previsto en \$ 62.191 millones (0,20% 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 \$129.769 millones (0,41% 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 7
GASTOS TRIBUTARIOS EN LA REPUBLICA ARGENTINA
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2019 – 2020

IMPUESTO	2019		2020	
	MILL. DE \$	% DEL PIB	MILL. DE \$	% DEL PIB
TOTAL	595,935.5	2.74	753,335.9	2.38
- En normas de los impuestos	447,306.5	2,05	577,930.9	1.83
- En regímenes de promoción económica	148,629.0	0.68	175,425.0	0.55
VALOR AGREGADO	303,002.3	1.39	394,312.0	1.25
- En normas del impuesto	263,403.6	1.21	351,966.7	1.11
- En regímenes de promoción económica	39,598.7	0.18	42,345.3	0.13
GANANCIAS	100,943.4	0.46	113,997.3	0.36
- En normas del impuesto	46,444.8	0.21	56,556.4	0.18
- En regímenes de promoción económica	54,498.6	0.25	57,440.8	0.18
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	59,412.0	0.27	62,190.7	0.20
- En normas del impuesto	57,137.0	0.26	55,169.2	0.17
- En regímenes de promoción económica	2,275.0	0.01	7,021.5	0.02
COMBUSTIBLES	88,192.3	0.40	129,769.3	0.41
- En normas del impuesto	76,690.7	0.35	110,223.0	0.35
- En regímenes de promoción económica	11,501.6	0.05	19,546.4	0.06
INTERNOS	9,871.0	0.05	9,866.8	0.03
- En normas del impuesto	892.1	0.00	980.7	0.00
- En regímenes de promoción económica	8,978.9	0.04	8,886.1	0.03
COMERCIO EXTERIOR	23,456.5	0.11	24,336.6	0.08
- En regímenes de promoción económica	23,456.5	0.11	24,336.6	0.08
BIENES PERSONALES	2,738.3	0.01	3,034.8	0.01
- En normas del impuesto	2,738.3	0.01	3,034.8	0.01
IMPUESTOS DIVERSOS	8,319.8	0.04	15,848.4	0.05
- En regímenes de promoción económica	8,319.8	0.04	15,848.4	0.05

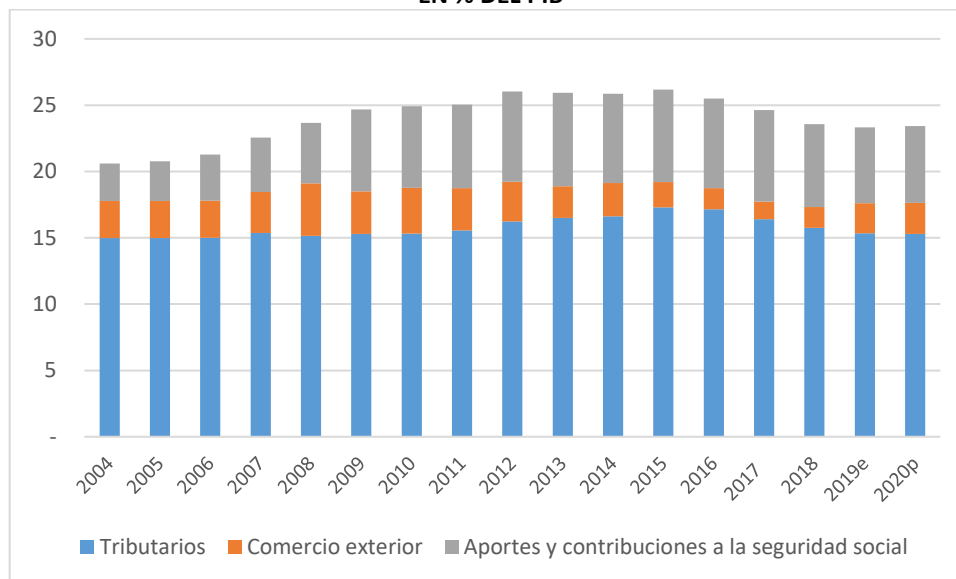
Fuente: Proyecto de Presupuesto Nacional 2020

7. Conclusiones

En términos generales, puede considerarse que la estimación de recursos incluida en el proyecto de presupuesto 2020 es coherente con el conjunto de supuestos de carácter macroeconómico y de legislación tributaria empleados para su confección. Sin embargo, la cuestión central ha 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.

Si se adiciona, a la ya de por sí endeble situación económica, la incertidumbre política que generan las próximas elecciones, se desprende que el presente cálculo de recursos dependerá de las políticas que implemente el gobierno que gane las elecciones.

ANEXO 1
PRESIÓN TRIBUTARIA NACIONAL
EVOLUCIÓN 2004 - 2020
EN % DEL PIB



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

ANEXO 2
SECTOR PÚBLICO NACIONAL
INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL PARA LOS AÑOS 2019 - 2020

CONCEPTO	2019			2020			DIFERENCIAS % (2) vs. (1)
	ADMINIST. NACIONAL	EMPRESAS Y OTROS ENTES PÚBLICOS	TOTAL (1)	ADMINIST. NACIONAL	EMPRESAS Y OTROS ENTES PÚBLICOS ³	TOTAL (2)	
I) INGRESOS CORRIENTES	3,444,265	332,461	3,776,726	5,108,055	471,003	5,579,058	47.7%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	2,073,842	121,016	2,194,858	3,010,381	175,177	3,185,558	45.1%
- APORTES Y CONTRIB. A LA SEG. SOCIAL	1,085,036	162,795	1,247,831	1,607,802	222,168	1,829,970	46.7%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	196,180	12,787	208,967	322,659	24,990	347,649	66.4%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	89,207	35,863	125,070	167,213	48,668	215,881	78.3%
II) RECURSOS DE CAPITAL	86,342	49,742	136,083	175,443	7,388	182,831	34.4%
TOTAL RECURSOS (I+II)	3,530,607	382,202	3,912,809	5,283,498	478,391	5,761,889	47,3%

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