

**INFORME DEL PROYECTO PRESUPUESTO
DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL 2017.
LA ESTIMACION DE RECURSOS.**

Índice

1. Introducción	3
2. Contexto macroeconómico	3
3. Estimación de Recursos Tributarios	5
Estimación de Recursos Tributarios 2016	5
Estimación de Recursos Tributarios 2017	7
4. Estimación de los recursos corrientes y de capital	9
Recaudación del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF)	9
Recaudación de la Administración Nacional	10
5. Los gastos tributarios	12
6. Disposiciones sobre recursos en el articulado	17
7. Conclusiones	19

CUADRO 1	PROYECCIONES MACROECONÓMICAS
CUADRO 2	RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2016 vs 2015
CUADRO 3	RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2017 vs 2016
CUADRO 4	SECTOR PÚBLICO. DISTRIBUCIÓN NACIÓN, PROVINCIAS Y OTROS ENTES
CUADRO 5	SECTOR PÚBLICO NACIONAL. INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL. En % del PIB
CUADRO 6	ADMINISTRACIÓN NACIONAL. INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
CUADRO 7	ADMINISTRACIÓN NACIONAL. RENTAS DE LA PROPIEDAD
CUADRO 8	GASTOS TRIBUTARIOS EN LA REPUBLICA ARGENTINA. ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2016 – 2017
GRÁFICO 1	GASTOS TRIBUTARIOS. EVOLUCIÓN 2004-2017 EN % DEL PBI
GRÁFICO 2	GASTO TRIBUTARIO. COMPOSICIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR IMPUESTO
ANEXO 1	SECTOR PÚBLICO NACIONAL. INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL PARA LOS AÑOS 2016 – 2017

1. Introducción

ASAP continúa con sus informes específicos que analizan detalladamente las previsiones presupuestarias incluidas en el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2017, presentado en el Honorable Congreso de la Nación el pasado 15 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 estudiarán las principales variables del contexto macroeconómico para 2016 y 2017;
- En la tercera sección se analizará el total de Recaudación de Impuestos, y Aportes y Contribuciones a la Seguridad, que se estima recaudar en 2016 y 2017.
- En la cuarta sección se analizarán 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 pasará a explorar las previsiones de gastos tributarios del Estado Nacional para los periodos estudiados;
- La sexta sección estará enfocada en estudiar las disposiciones sobre los recursos en el Articulado del Proyecto de Presupuesto Nacional 2017.
- Las conclusiones se expresan en la última sección.

2. Contexto macroeconómico

En el Proyecto de Presupuesto Nacional (PPN) 2017 se incluyen las estimaciones macroeconómicas sobre las cuales se basan todas las proyecciones de ingresos. Estas estimaciones prevén una caída del Producto Interno Bruto (PIB) del 1,5% en el 2016 y para el próximo año, en cambio, un crecimiento del 3,5% interanual (ia.). Dicha proyección se encuentra en línea con los resultados del Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM), realizado por el BCRA, que para el año 2016 de variación del PIB coincide con los pronósticos de reducción de 1,5% i.a., en tanto que

para el año próximo mantiene una proyección de crecimiento promedio de 3,2%, la cual es levemente inferior a la estimada en el PPN 2017.

El Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, en el mensaje del PPN 2017, explica la reducción del PIB en el 2016 por una contracción del consumo, de la inversión y una caída de las exportaciones netas, particularmente por la recesión en Brasil, en conjunción con un segundo semestre en el que espera una recuperación de la actividad económica. Es importante señalar que las consultoras privadas en general esperan una caída de la actividad en el tercer trimestre (el relevamiento realizado por parte del BCRA, a través del REM, indica una caída de 2,3% i.a. para el tercer trimestre de 2016) y una mejora en el cuarto trimestre del año.

Es importante mencionar que, con posterioridad a la elaboración del PPN 2017 y de los informes antes mencionados, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) publicó la estimación del PIB del segundo trimestre de este año, que arrojó una disminución del 3,4% i.a., lo cual implica una caída acumulada en el primer semestre del 1,7%.

CUADRO 1
PROYECCIONES MACROECONÓMICAS
Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

	2016	2017
PBI; variación real	-1,50%	3,50%
PBI; variación precios implícitos	37,20%	19,40%
Consumo; variación real	-0,90%	3,50%
Inversión; variación real	-3,50%	14,40%
Exportaciones FOB; mill. de US\$	58.326	64.278
Importaciones CIF; mill. de US\$	58.972	66.144
Saldo Comercial; mill. de US\$	-646	-1.866
Tipo de cambio \$/US\$; promedio	14,99	17,92
IPC (Metas); variación dic/dic		12% - 17%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Con respecto, a los componentes de la demanda de bienes de la proyección oficial, en 2017 se espera un aumento del consumo del 3,5% y una fuerte recuperación de la Inversión de 14,4% i.a.. En cuanto al frente externo, se estima un crecimiento de las exportaciones en U\$S de un 10,2% i.a.. Al mismo tiempo, las importaciones se prevé que aumentarían un 12,6% i.a., lo cual refleja un ritmo de crecimiento de las importaciones superior al de las exportaciones, por lo que aumentaría el déficit de balanza comercial.

Como consecuencia de un incremento de las importaciones superior al de las exportaciones, se estima un saldo comercial deficitario de U\$S1.866 millones para 2017, tendencia que se repetiría en los años subsiguientes, hasta llegar a un déficit comercial de U\$S 4.929 millones en 2019.

La variación del deflactor del PIB esperada por el PPN 2017 para este año es de un 37,0%. Si bien no se explicita la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para el corriente ejercicio, sí se detalla el correspondiente a 2017, que se calcula en un intervalo del 12 al 17%. Si se lo compara con el REM, la inflación anual esperada para diciembre de 2016 asciende a 37,7% i.a. con una perspectiva descendente hasta 19,9% i.a. a fines del 2017, lo cual muestra que la estimación de inflación minorista establecida en el PPN 2017 se encuentra por debajo de las expectativas del mercado.

En cuanto a la política cambiaria, se prevé un tipo de cambio promedio de 14,99 \$/U\$S y 17,92 \$/U\$S en 2016 y 2017 respectivamente, lo que representa una suba del tipo de cambio del 19,5%, valor que se encuentra levemente por encima de la meta máxima de inflación (IPC). Se estima que el tipo de cambio llegará a 21,21 \$/U\$S (+18,4%) en 2018 y a 23,5 \$/U\$S (+10,9%) en 2019.

3. Estimación de Recursos Tributarios

Estimación de Recursos Tributarios 2016

El PPN 2017 estima una recaudación de Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social para el año 2016 de \$ 1.998.835 millones, lo que significa un crecimiento del 30% i.a. con respecto a 2015. Dicho monto es un 3% (+\$57.415 mill.) superior al estimado en el Presupuesto 2016, por los beneficios otorgados en la ley 27.264 a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y por el aumento del mínimo no imponible correspondiente a las remuneraciones sujetas a la imposición de la cuarta categoría. Por otra parte, no menciona si la estimación prevé nuevos cambios en el mínimo no imponible o en las escalas de dicho impuesto.

CUADRO 2
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2016 vs 2015
Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Concepto	2015	2016 (PPN 17)	Variación %
Ganancias	381.463	424.509	11,3%
Bienes Personales	18.210	19.142	5,1%
IVA Neto de Reintegros	424.245	576.749	35,9%
Impuestos Internos	30.923	47.261	52,8%
Ganancia Mínima Presunta	2.513	3.128	24,5%
Derechos de Importación	34.822	58.668	68,5%
Derechos de Exportación	75.939	76.266	0,4%
Tasa de Estadística	692	1.102	59,2%
Combustibles Naftas	25.454	33.070	29,9%
Combustibles Gasoil	9.026	13.146	45,6%
Combustibles Otros	21.999	30.713	39,6%
Monotributo Impositivo	5.624	6.769	20,3%
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorias	97.480	132.002	35,4%
Otros Impuestos	8.513	12.810	50,5%
Subtotal Tributarios	1.136.904	1.435.336	26,2%
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	401.045	563.500	40,5%
TOTAL	1.537.948	1.998.835	30,0%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017 y Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Nación

La recaudación acumulada hasta agosto del 2016, muestra un crecimiento del 27,7% i.a., con lo cual el PPN 2017 prevé una aceleración en la recaudación que permita alcanzar un crecimiento interanual del 30%. Dicha aceleración se observa en:

- **Impuestos Internos:** el PPN 2017 prevé un crecimiento del 52,8% mientras que a agosto de 2016 lleva un crecimiento acumulado del 41,6%. Dicha aceleración se explica por el incremento en la alícuota de impuestos internos a los cigarrillos, que por un lado no afectó a los primeros meses de este año y en segundo término normalmente produce una caída en la venta de paquetes de cigarrillos que suele recuperarse parcialmente con el correr de los meses.
- **Derechos de Importación:** el PPN 2017 prevé un crecimiento del 68,5% mientras que a agosto 2016 lleva un crecimiento acumulado del 64,2%, dicha

diferencia se debe a la influencia en la estimación de las pautas macroeconómicas del PPN 2017, las cuales prevén un crecimiento nominal de las importaciones del 73,6%.

- Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social: lleva un crecimiento acumulado a agosto 2016 del 33,1% i.a., mientras que el PPN 2017 prevé un crecimiento en el 2016 del 40,5% respecto al 2015, hasta el momento no existen indicios para esperar dicha aceleración en la recaudación.

En sentido opuesto, el PPN 2017 estima una fuerte desaceleración en los últimos meses del año en la recaudación de Impuestos a los Bienes Personales por la exención a dicho impuesto a los contribuyentes cumplidores (Ley 27.260 art. 63).

Estimación de Recursos Tributarios 2017

Se estima, en el PPN 2017, una recaudación de Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social para el año 2017 de \$ 2.532.187 millones lo que representa un crecimiento del 26,8% i.a. (+\$534.453 mill.). En términos del PIB, la recaudación sería de 25,97%, lo cual constituye un incremento de 0,64% puntos del PIB.

Entre los impuestos de mayor crecimiento, cabe mencionar los recursos provenientes de los gravámenes al comercio exterior (Derechos de Importación y Exportación y Tasa de Estadística) que alcanzan un incremento interanual estimado del 38,2%, valor que se encuentra por encima del crecimiento nominal estimado, en el presente proyecto de presupuesto, para las exportaciones e importaciones (30% y 32% respectivamente). En términos del PIB, se espera recaudar en impuestos al comercio exterior 1,9% (+0,20%) del PIB.

Se destaca la recaudación de impuestos Internos, que se incrementa un 42,5% i.a., lo cual representa un incremento en términos del PIB del 0,09%.

En menor medida, se destaca el crecimiento del impuesto a las Ganancias del 27,9% (+\$118.623) interanual, el cual se vio favorecido en la comparación interanual por las compensaciones y devoluciones efectuadas en el año 2016 por las percepciones abonadas en carácter de pago a cuenta, por los consumos realizados en el exterior con tarjetas de crédito y débito, por la adquisición de servicios turísticos y pasajes con destino fuera del país y por la compra de moneda extranjera para turismo y tenencia en el país, durante el año 2015. En sentido contrario, la recaudación del año 2017 se verá afectada por el efecto pleno de la eliminación de la retención con carácter de pago único y definitivo sobre los dividendos, por los beneficios otorgados

en la ley 27.264 a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y por el aumento del mínimo no imponible correspondiente a las remuneraciones sujetas a la imposición de la cuarta categoría. Por otra parte, no se menciona si la estimación prevé nuevos cambios en el mínimo no imponible o en las escalas de dicho impuesto. A su vez, el impuesto a la ganancia representa el 5,57% del PIB, siendo el impuesto que más crece en relación al PIB (+0,19%).

CUADRO 3
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2017 vs 2016
Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Concepto	2016	2017	Variación %	2016	2017	Diferencia
	En millones de \$			En % del PIB		
Ganancias	424.509	543.132	27,9%	5,38%	5,57%	0,19%
Bienes Personales	19.142	11.296	-41,0%	0,24%	0,12%	-0,13%
IVA Neto de Reintegros	576.749	729.366	26,5%	7,31%	7,48%	0,17%
Impuestos Internos	47.261	67.347	42,5%	0,60%	0,69%	0,09%
Ganancia Mínima Presunta	3.128	2.568	-17,9%	0,04%	0,03%	-0,01%
Derechos de Importación	57.566	80.510	39,9%	0,73%	0,83%	0,10%
Derechos de Exportación	76.266	104.380	36,9%	0,97%	1,07%	0,10%
Tasa de Estadística	1.102	1.521	38,1%	0,01%	0,02%	0,00%
Combustibles Naftas	33.070	40.700	23,1%	0,42%	0,42%	0,00%
Combustibles Gasoil	13.146	16.460	25,2%	0,17%	0,17%	0,00%
Combustibles Otros	30.713	37.537	22,2%	0,39%	0,38%	0,00%
Monotributo Impositivo	6.769	8.571	26,6%	0,09%	0,09%	0,00%
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Operatorias	132.002	164.933	24,9%	1,67%	1,69%	0,02%
Otros Impuestos	12.810	25.051	95,6%	0,16%	0,26%	0,09%
Subtotal Tributarios	1.434.234	1.833.373	27,8%	18,18%	18,80%	0,62%
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	563.500	698.814	24,0%	7,14%	7,17%	0,02%
TOTAL	1.997.734	2.532.187	26,8%	25,33%	25,97%	0,64%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Para el impuesto al Valor Agregado, se estima un incremento interanual del 26,5%. En términos del PIB implica un aumento, pasando de 7,31% al 7,48%, el cual se explica en un 96% por el aumento del consumo y de la inversión esperada en las proyecciones macroeconómicas, y el resto por mayores ingresos provenientes de los regímenes de facilidades de pago.

Por otra parte, se aguarda un crecimiento interanual moderado, con respecto a las pautas macroeconómicas, de los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social del 24%, y del impuesto sobre los Créditos y Débitos del 24,9%.

En sentido contrario, la recaudación del impuesto sobre los Bienes Personales disminuirá 41%, debido al aumento del mínimo a partir del cual se debe pagar el impuesto, por la sustitución del mínimo exento por un mínimo no imponible, por la modificación de las alícuotas y por la exención del impuesto para los contribuyentes cumplidores.

CUADRO 4
SECTOR PÚBLICO: INGRESOS TRIBUTARIOS Y CONTRIBUCIONES
DISTRIBUCIÓN NACIÓN, PROVINCIAS Y OTROS ENTES
En millones de \$

	2017
Administración Nacional	1.638.583
Otros Entes del SPN no financiero	164.360
Provincias	729.245
Total de Ingresos Tributarios y Ap. Y Cont. A la Seg. Soc.	2.532.187

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Del total recaudado por impuestos y seguridad social, \$1.638.583 mill. se destinan a la Administración Nacional (Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social) y \$164.360 mill. a Otros Entes del SPN no financiero. El monto restante, \$729.245 mill. es distribuido entre Provincias, en concepto de Coparticipación Federal y otras transferencias automáticas.

4. Estimación de los recursos corrientes y de capital

Recaudación del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF)

Como se mencionó anteriormente en la Introducción, el universo consolidado del Sector Público Nacional alcanza 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.

Los recursos totales estimados para el ejercicio 2017 ascienden a \$2.068.871,2 millones, es decir un 21,2% del PIB, lo que representa una baja interanual equivalente a 0,2 puntos del mismo indicador. Dicha caída en términos del PIB se explica principalmente por una disminución de las Rentas de la Propiedad de 0,3 puntos porcentuales.

CUADRO 5
SECTOR PÚBLICO NACIONAL
INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
En porcentaje del PIB

CONCEPTO	2016 (1)	2017 (2)	DIFERENCIA (2) – (1)
I) INGRESOS CORRIENTES	21,4%	21,2%	-0,2%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	11,1%	11,3%	0,2%
- APORTES Y CONTRIB. A LA SEG. SOCIAL	7,1%	7,2%	0,1%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	2,4%	2,1%	-0,3%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	0,8%	0,6%	-0,2%
II) RECURSOS DE CAPITAL	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL RECURSOS (I+II)	21,4%	21,2%	-0,2%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Asimismo, se estima que el 91% del monto a recaudar por el SPNF pertenece a la Administración Nacional, y el restante 9% (\$189.422 mill.) a empresas y otros entes públicos.

Recaudación de la Administración Nacional

El presupuesto 2017 estima una recaudación de \$1.882.819 millones para la Administración Nacional en concepto de recursos corrientes y de capital, con un incremento del 22,3% con respecto a la estimación vigente para 2016.

CUADRO 6
ADMINISTRACIÓN NACIONAL
INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
En millones de \$

	2016 (1)	2017 (2)	DIF. (2)-(1)	VAR. % (2)/(1)
I) INGRESOS CORRIENTES	1.535.556	1.879.131	343.576	22,4%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	817.832	1.032.178	214.346	26,2%
- APORTES Y CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL	490.925	606.404	115.479	23,5%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	182.114	192.922	10.808	5,9%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	44.684	47.626	2.942	6,6%
II) RECURSOS DE CAPITAL	3.892	3.687	205	-5,3%
TOTAL RECURSOS (I+II)	1.539.448	1.882.819	343.371	22,3%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

El total de Recursos de la Administración Nacional está compuesto en un 99,8% por ingresos corrientes, los que se estima aumentarán un 22,4% respecto a 2016. El resto corresponde a los recursos de capital, para los que se prevé una disminución del 5,3% i.a.

Los Ingresos tributarios y los aportes y contribuciones a la seguridad social concentran el 87,2% de los recursos corrientes de la Administración Nacional; siguen en orden de importancia las rentas de la propiedad, que constituye el 10,3% del total. El resto de los recursos corrientes, ventas de bienes y servicios y transferencias corrientes, representan el 2,9% del total.

El cálculo de los Ingresos Tributarios para la Administración Nacional alcanza los \$1.032.178 mill., mientras que las Contribuciones a la Seguridad Social se calculan en \$606.404 mill., como se puede ver en el Cuadro 6, con un aumento nominal del 26,2% y del 23,5% respectivamente.

En cuanto, a las Rentas de la Propiedad, el proyecto presentado prevé que tengan un leve crecimiento nominal del 5,9%, pasando de \$182.114 millones en 2016 a \$192.922 millones en el 2017.

Los principales componentes de las Rentas de la Propiedad son las utilidades del Fondo de Garantía de Sustentabilidad administrado por la ANSES y las utilidades del Banco Central de la República Argentina. Entre ambos se espera alcanzar los \$178.903 mill. (+5,8% i.a.). Sin embargo, al analizarlas en forma separada, se observa

un fuerte crecimiento de las rentas de ANSES, en especial del FGS que alcanza un 72,3%, mientras que las rentas del BCRA disminuyen un 40% (Ver Cuadro 7). Estas últimas, se estiman que disminuyen principalmente, por el fuerte impacto negativo del crecimiento del pago de intereses por la emisión de LEBACS.

CUADRO 7
ADMINISTRACIÓN NACIONAL
RENTAS DE LA PROPIEDAD
En millones de \$

Por Jurisdicción	2016 (1)	2017 (2)	VAR. % (2)/(1)
ANSES	71.090	122.102	71,8%
- FGS	69.016	118.903	72,3%
- Otras	2.074	3.199	54,2%
Tesoro Nacional	110.824	70.563	-36,3%
- BCRA	100.000	60.000	-40,0%
- Otras	10.824	10.563	-2,4%
Resto	200	258	28,8%
Total de Rentas de la propiedad	182.114	192.922	5,9%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Los Otros ingresos corrientes, que figuran en el Cuadro 6, abarcan principalmente los Ingresos no tributarios, estimados en \$36.367 mill. (+32,2% i.a.), la Venta de bienes y servicios \$10.035 mill. (+52,4% i.a.) y las transferencias corrientes \$1.224 mill. (-88,4% i.a.).

En cuanto a los Recursos de capital, se espera alcanzar los \$3.687 mill. en el PPN 2017, lo que representa una disminución de los recursos de capital de 5,3% (-\$205 mill.).

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 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.

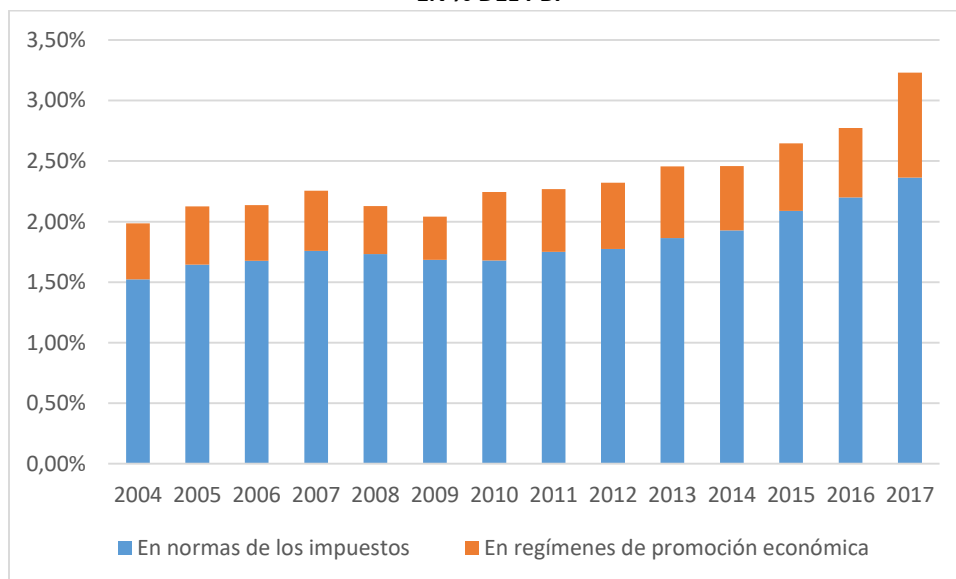
La estimación de los gastos tributarios tiene por objeto primordial aportar una mayor transparencia a la política fiscal, al transparentar los montos que el Estado Nacional deja de percibir en concepto de ingresos tributarios, por las políticas públicas que realiza a través del otorgamiento de preferencias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

Es importante señalar, al igual que se indica históricamente en los mensajes del presupuesto, que la mención de los Gastos Tributarios no implica efectuar un juicio de valor acerca de su justificación y que dicha mención tampoco debe tomarse como una recomendación de medidas de política económica orientadas a aumentar la recaudación tributaria.

El gasto tributario del Estado Nacional, como se observa en el Gráfico 1, no ha tenido cambios significativos entre los años 2004 a 2009, ubicándose en valores cercanos al 2% del PIB. Luego, a partir de 2010, ha mostrado una tendencia levemente creciente hasta alcanzar en 2017 un valor estimado del 3,23% del PIB.

Para el próximo año, los gastos tributarios se estiman en \$ 314.932 millones, luego de que en 2016 se espera alcancen los \$ 218.791 millones (2,77% del PIB).

GRÁFICO 1
GASTOS TRIBUTARIOS
EVOLUCIÓN 2004-2017
EN % DEL PBI

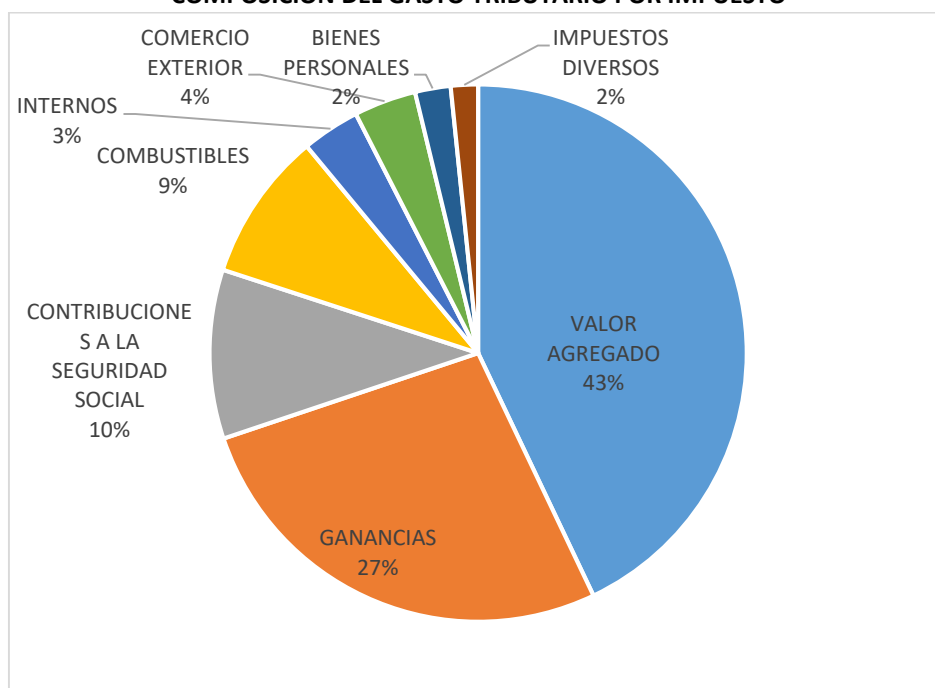


Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017, Subsecretaría de Ingresos Públicos de la Nación e INDEC

El gasto tributario se puede separar en la exención establecida **en la norma del impuesto**, es decir en la estructura de cada impuesto establecida en la respectiva legislación (su objeto, alícuotas, deducciones generales, exenciones, etc.); **o en regímenes de promoción económica**, que son beneficios establecidos por una norma especial. En este último grupo, se destaca la Promoción económica de Tierra del Fuego (Ley 19.640) con un gasto tributario de \$35.953 mill. (0,37% del PIB), el Régimen para el fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa (Ley 27.264) con un gasto estimado de \$ 22.184 mill. (0,23% del PIB), y por último el Régimen para la producción y uso sustentable de los biocombustibles, Bioetanol (Leyes 26.093 y 26.334) con una estimación de \$ 8.953 mill. (0,09%).

Es importante destacar que el segundo régimen, creado en 2016, y que el Régimen de biocombustible ha tomado nuevo impulso con la nueva administración. Entre ambos explican gran parte del aumento del gasto tributario en términos del PIB en comparación con 2016. Otra causa del aumento del gasto tributario, se debe al Reintegro del IVA a jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones para protección social (Ley 27.253).

GRÁFICO 2
GASTO TRIBUTARIO
COMPOSICIÓN DEL GASTO TRIBUTARIO POR IMPUESTO



Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

Se estima que el gasto tributario definido en la norma del impuesto alcanzará en 2017 un 2,36% del PIB, lo que representa un leve aumento de 0,16 puntos del PIB, mientras que el gasto tributario de regímenes de promoción económica será del 0,87% del PIB, significando un incremento de 0,3 puntos del PIB.

Como se observa en el Gráfico 2, el gasto tributario se concentra principalmente en dos impuestos: el impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a las Ganancias. Entre ambos alcanzan a explicar el 70% del gasto tributario total, destacándose en particular el Impuesto al Valor Agregado que, siendo el 21,4% de lo recaudado en Impuestos y Contribuciones y Aportes a la Seguridad Social, representa el 43% del gasto tributario total.

Se estima para el Impuesto al Valor Agregado un gasto tributario de \$135.213 millones, que equivale al 1,39% del PIB y al 18,1% de la recaudación proyectada para el tributo, antes de la deducción de los reintegros a la exportación. De ese monto, el 86% (\$115.775 mill.) se origina en las exenciones y alícuotas reducidas establecidas en la ley del tributo y el resto, \$19.439 millones, como consecuencia de los beneficios otorgados por diversos regímenes de promoción económica. Con relación al gasto tributario de la ley de IVA, se destacan 3 exenciones: Asociaciones deportivas y espectáculos deportivos amateurs (\$12.773 mill.), Prestaciones médicas a obras sociales y al INSSJYP (PAMI) (\$12.331 mill.) y Servicios educativos (\$9.618 mill.). Con respecto a las exenciones de IVA otorgados por regímenes de promoción económica, el 74% (\$14.360 mill.) del gasto tributario corresponde a la Ley 19.640 de Promoción económica de Tierra del Fuego.

El Gasto Tributario del Impuesto a las Ganancias equivale al 27% del Total del gasto tributario y alcanza a \$84.748 millones (0,87% del PIB). Los beneficios más importantes en este tributo corresponden a las exenciones de los intereses de activos financieros: títulos públicos por \$11.464 mill., y depósitos bancarios y obligaciones negociables, por \$22.723 mill., en conjunto. Otro importante gasto tributario en Ganancias, se deriva de la exención a las entidades sin fines de lucro (\$14.342 mill.) y a magistrados y funcionarios de los Poderes Judiciales nacional y provinciales (\$5.606 mill.). En cuanto, a los Regímenes de promoción, se destaca el gasto tributario originado en la Ley 27.264, Régimen para el fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa, de \$ 20.378 mill.

En las Contribuciones a la Seguridad Social, el Gasto Tributario alcanzará en 2017 a \$ 32.058 mill (0,33 del PIB). La variación más importante corresponde a la reducción

de las Contribuciones Patronales por zona geográfica (Decreto 814/2001), que equivale a \$27.287 mill.

En el Impuesto sobre los Combustibles se estima un gasto tributario del \$28.230 mill. (0,29 del PIB). La mayor parte de estos Gastos se origina en el Régimen para la producción y uso sustentable de los biocombustibles, Leyes Nº 26.093 y Nº 26.334, en la exención vigente para los combustibles utilizados en la zona sur del país, y en la diferencia de alícuotas entre las naftas y el GNC (sólo se considera el consumo de automóviles).

CUADRO 8
GASTOS TRIBUTARIOS EN LA REPUBLICA ARGENTINA
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2016 - 2017

IMPUESTO	2016		2017	
	MILL. DE \$	% DEL PIB	MILL. DE \$	% DEL PIB
TOTAL	218.791,1	2,77	314.931,8	3,23
- En normas de los impuestos	173.448,9	2,20	230.550,6	2,36
- En regímenes de promoción económica	45.342,2	0,57	84.381,1	0,87
VALOR AGREGADO	100.731,1	1,28	135.213,1	1,39
- En normas del impuesto	85.235,6	1,08	115.774,6	1,19
- En regímenes de promoción económica	15.495,5	0,20	19.438,5	0,20
GANANCIAS	50.825,2	0,64	84.747,7	0,87
- En normas del impuesto	43.821,3	0,56	56.018,5	0,57
- En regímenes de promoción económica	7.003,8	0,09	28.729,2	0,29
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	25.715,4	0,33	32.058,2	0,33
- En normas del impuesto	25.715,4	0,33	32.058,2	0,33
COMBUSTIBLES	22.805,9	0,29	28.230,3	0,29
- En normas del impuesto	15.560,8	0,20	19.276,9	0,20
- En regímenes de promoción económica	7.245,1	0,09	8.953,4	0,09
INTERNOS	8.915,3	0,11	10.987,8	0,11
- En normas del impuesto	545,9	0,01	674,9	0,01
- En regímenes de promoción económica	8.369,3	0,11	10.313,0	0,11
COMERCIO EXTERIOR	6.589,5	0,08	11.797,3	0,12
- En regímenes de promoción económica	6.589,5	0,08	11.797,3	0,12
BIENES PERSONALES	2.569,9	0,03	6.747,6	0,07
- En normas del impuesto	2.569,9	0,03	6.747,6	0,07
IMPUESTOS DIVERSOS	638,8	0,01	5.149,8	0,05
- En regímenes de promoción económica	638,8	0,01	5.149,8	0,05

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017

6. Disposiciones sobre recursos en el articulado

Como se indicó en la Introducción, un análisis exhaustivo de la previsión de ingresos no puede obviar las posibles modificaciones tributarias que contemple, implícita o explícitamente, el Proyecto oficial. A pesar de que la Ley N° 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 mismo 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 IX: Otras disposiciones.

Más allá de estas cuestiones, los artículos considerados son:

- **Art. 20, Capítulo III:** define las contribuciones al Tesoro Nacional de cada organismo (\$ 1.952 mill.).
- **Art. 21, Capítulo III:** define en \$208 millones la tasa regulatoria nuclear (art. 26, Ley 24.804).
- **Art. 22, Capítulo III:** prorroga:
 - la suspensión del Fondo Anticíclico Fiscal (art. 9, Ley 25.152);
 - la alícuota de 1,9% que define los ingresos de la AFIP originalmente establecidos por el inciso a) del artículo 1º del Decreto 1399; y
 - mantiene en 0,65% la alícuota (inciso a, del artículo 2º de la Ley 25.641) que define los ingresos conjuntos del INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial) y SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria).
- **Art. 23, Capítulo III:** incrementa las alícuotas de las tasas de control de la Secretaria de Recursos Hidrocarburíferos existentes en el art. 98 de la Ley N° 11.672 – Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014).
- **Art. 24, Capítulo III:** incrementa la alícuota del 5% al 7 % a los pasajes aéreos y marítimos al exterior para residentes argentinos en viajes que se inicien en el territorio nacional, y agrega una afectación al Tesoro Nacional del 28,50 % de los recursos obtenidos por dicho impuesto.

- **Art. 25, Capítulo IV:** fija un cupo fiscal de U\$S 1.800 para El Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la producción de energía eléctrica (Ley 26.190 y su modificatoria N° 27.191)
- **Art. 26, Capítulo IV:** establece en \$ 590 mill. los cupos fiscales autorizados por el artículo 3 de la Ley 22.317.
- **Art. 27, Capítulo IV:** establece en \$120 mill. los cupos fiscales autorizados por el artículo 9, inciso b), de la Ley 23.877.
- **Art. 50, Capítulo IX:** modifica el Artículo 15 del DNU 1.382 / 2012 estableciendo que del producido de la enajenación de un inmueble, el 70% a favor de la Entidad que detente su efectiva custodia y el 30 % restante ingresará al Tesoro Nacional (originariamente el 100% iba al Tesoro Nacional).
- **Art. 52, Capítulo IX:** extiende para la realización de inversiones en obras de infraestructura el beneficio fiscal de la Ley 26.728, hasta el 31 de diciembre de 2017, para las obras iniciadas entre el 1 de octubre de 2007 y el 30 de septiembre de 2017 con una ejecución superior al 15%.
- **Art. 54, Capítulo IX:** amplía la afectación otorgada a la Cancillería por el art. 101 de la Ley N° 11.672 – Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014)
- **Art. 57, Capítulo IX:** establece la acreditación o devolución de saldos a su favor de IVA a que se refiere el primer párrafo del Artículo 24 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, texto ordenado en 1997 y sus modificaciones para las empresas que presten servicios con tarifa subsidiada por el Estado Nacional en forma directa o indirecta.
- **Art. 58, Capítulo IX:** Exime del pago del derecho de exportación para consumo de hidrocarburos y sus derivados, combustibles sólidos y lubricantes sintéticos, destinados a las campañas antárticas que anualmente se realizan, que tienen como finalidad el abastecimiento de las bases antárticas.
- **Art. 59, Capítulo IX:** Incorpora como Recursos con Afectación Específica al SISTEMA FEDERAL DE MEDIOS Y CONTENIDOS, los recursos No Tributarios y por Ventas de Bienes y Servicios que se generen por las actividades desarrolladas en el CENTRO CULTURAL DEL BICENTENARIO NÉSTOR CARLOS KIRCHNER, y en el CENTRO TEMÁTICO.
- **Art. 61, Capítulo IX:** Exime del pago de los derechos de importación y del impuesto al valor agregado, a las importaciones para consumo de material rodante, de los repuestos directamente relacionados con dichas mercaderías y de rieles, que sean adquiridos por el ESTADO NACIONAL, las provincias, el

Gobierno de la Ciudad Autónoma De Buenos Aires, la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, la Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado o Belgrano Cargas y Logística S.A. A diferencia de la exención vigente en los años anteriores elimina el requisito que no se puede proveer por el mercado interno y la exclusión de los beneficios para los bienes usados.

- **Art. 62, Capítulo IX:** Exime de derechos de importación, del impuesto al valor agregado, de las tasas por servicios portuarios, aeroportuarios, de estadística y de comprobación que gravan la importación de bienes de capital y de bienes para consumo - y sus repuestos - que sean adquiridos por la Empresa Argentina De Navegación Aérea Sociedad Del Estado (E.A.N.A. S.E.) e Intercargo Sociedad Anónima Comercial (INTERCARGO S.A.C.). Estas exenciones sólo serán aplicables si las mercaderías fueren nuevas y la industria nacional no estuviere en condiciones de proveerlas.
- **Art. 63, Capítulo IX:** Exime del pago de los derechos de importación y del impuesto al valor agregado, las importaciones para consumo de material portuario – balizas, boyas y demás instrumentos de señalamiento, materiales de defensa de costas y muelles -, y de los repuestos directamente relacionados con dichas mercaderías, que sean adquiridos por el Estado Nacional, las Provincias, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Administración General de Puertos Sociedad del Estado. Estas exenciones sólo serán aplicables si las mercaderías fueren nuevas y la industria nacional no estuviere en condiciones de proveerlas.

7. Conclusiones

Las previsiones presupuestarias de ingresos para 2017 se construyeron sobre la base de un escenario macroeconómico que estima una recuperación de la actividad durante el año próximo y una fuerte desaceleración de la inflación. Dichas estimaciones están en línea con las expectativas de mercado que surgen del REM, aunque con una meta de inflación del IPC inferior a la esperada por el mercado.

En ese marco, las estimaciones de ingresos para este año se encuentran en línea, mayormente, con la dinámica observada hasta el momento, lo que justifica un aumento nominal de 30% de la recaudación tributaria nacional.

En lo que se refiere a la estimación de Recaudación de Impuestos y Contribuciones para el año 2017, se espera un crecimiento del 26,8% interanual, lo que implica un aumento de la recaudación en 0,64% puntos del producto. Con lo cual, para poder

alcanzar dicha recaudación será necesario una mayor eficacia recaudatoria, en su defecto un aumento de la inflación y/o de las exportaciones del complejo sojero. Es importante destacar que tanto las estimaciones como el articulado del proyecto de ley no prevén un aumento en el mínimo no imponible ni en las escalas del impuesto a las ganancias, como tampoco disminución de las alícuotas de los Derechos de Exportación, con lo cual cualquier modificación al respecto incrementará el déficit previsto.

En 2017, los Ingresos totales del SPNF aumentarían 22,6% en términos nominales, en mayor parte apuntalados por la dinámica esperada de los ingresos impositivos que crecerían 26,1%. Se observa una importante desaceleración de las rentas de la propiedad que crecen al 6,5%, explicado por la caída de las rentas del BCRA.

Por otro lado, la previsión de los gastos tributarios para el año 2017 es de \$ 314.932 millones (3,23% del PIB), luego de que en 2016 alcancen \$ 218.791 millones (2,77% del PIB), lo que representa un importante aumento del 43,9% interanual. Dicho incremento se explica principalmente por el aumento del gasto tributario de los regímenes de promoción económica, en especial por la creación en 2017 del Régimen para el fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa (Ley N° 27.264), el Reintegro del IVA a jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones para protección social (Ley N° 27.253) y por el impulso al Régimen de fomento del uso de fuentes renovables de energía (Ley 26.190).

Finalmente, el Proyecto no contempla cambios impositivos de relevancia en su articulado. Sin embargo, sí se amplían las exenciones de impuestos que benefician a al sector energético y a las importaciones de bienes por parte de distintos entes o empresas. Dentro de estos artículos, se debe destacar por su costo potencial el artículo 57 (establece la acreditación o devolución de saldos a su favor de IVA para las empresas que presten servicios con tarifa subsidiada por el Estado Nacional en forma directa o indirecta).

ANEXO 1
SECTOR PÚBLICO NACIONAL
INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL PARA LOS AÑOS 2016 - 2017

CONCEPTO	2016			2017			DIFERENCIAS % (2) vs. (1)
	ADMINIST. NACIONAL	EMPRESAS Y OTROS ENTES PÚBLICOS	TOTAL (1)	ADMINIST. NACIONAL ²	EMPRESAS Y OTROS ENTES PÚBLICOS ³	TOTAL (2)	
I) INGRESOS CORRIENTES	1.535.556	151.057	1.686.613	1.879.131	189.352	2.068.483	22,6%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	817.832	57.597	875.430	1.032.178	71.949	1.104.128	26,1%
- APORTES Y CONTRIB. A LA SEG. SOCIAL	490.925	72.575	563.500	606.404	92.410	698.814	24,0%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	182.114	7.137	189.251	192.922	8.579	201.501	6,5%
- OTROS INGRESOS CORRIENTES	44.684	13.749	58.433	47.626	16.414	64.040	9,6%
II) RECURSOS DE CAPITAL	287	466	754	318,1	70	388,4	-48,5%
TOTAL RECURSOS (I+II)	1.535.843	151.524	1.687.367	1.879.449	189.422	2.068.871	22,6%

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2017