



DESCRIPCIÓN GENERAL DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2021 DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL

Director General

Marcos Makón

Director de Análisis Fiscal Tributario

Carlos Guberman

Director de Análisis y Sostenibilidad de la Deuda Pública

Mariano Ortíz Villafañe

Directora de Estudios, Análisis y Evaluación

María Eugenia David Du Mutel de Pierrepont

Analistas

Pablo Barousse – María Laura Cafarelli – Julieta Olivieri
Marcela de Maya – Martín López Amorós – Pedro Velasco
Florencia Calligaro – Eugenia Carrasco – Federico Cuba
María Pía Brugiafreddo – Víctor Ruilova Quesada – Ruth Petcoff

14 de octubre de 2020

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Índice de contenidos	4
Resumen Ejecutivo	3
Introducción.....	4
Proyecciones Macroeconómicas.....	5
Producto Interno Bruto (PIB) y componentes de la demanda agregada	5
Inflación, tipo de cambio y deflactor.....	6
Comercio Exterior de Bienes y Servicios.....	7
Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento de la Administración Nacional	8
Ingresos.....	10
Gastos	14
Prioridades de políticas presupuestarias	17
Anexo I - Análisis del articulado	20
Comentario General.....	27
Anexo II - Gasto en personal y cargos de la Administración Nacional.....	27

Índice de cuadros

Cuadro 1. Proyecciones Macroeconómicas por componente 2020.....	5
Cuadro 2. Proyecciones Macroeconómicas por componente 2021.....	6
Cuadro 3. Proyecciones TCN, IPC y Deflactor del PIB.....	7
Cuadro 4. Proyecciones Comercio Exterior de Bienes y Servicios	8
Cuadro 5. Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento de la Administración Nacional	9
Cuadro 6. Ingresos de la Administración Nacional por carácter económico.....	11
Cuadro 7. Ingresos tributarios de la Administración Nacional.....	12
Cuadro 8. Gastos de la Administración Nacional por carácter económico.....	14
Cuadro 9. Ejes y programas presupuestarios.....	18
Cuadro 10. Cargos financiados de la Administración Nacional.....	28

Índice de gráficos

Gráfico 1. Resultados presupuestarios de la Administración Nacional	10
Gráfico 2. Recursos de la Administración Nacional	11
Gráfico 3. Gastos de la Administración Nacional	17
Gráfico 4. Variaciones de los cargos por jurisdicción.....	28
Gráfico 5. Cargos cada mil habitantes y participación del gasto en el personal en el PIB	30
Gráfico 6. Cargos financiados y ocupados	30
Gráfico 7. Evolución del gasto en personal sobre el gasto total y el gasto primario.....	31

Resumen Ejecutivo

El Proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Nacional para 2021 (PP2021) elevado a consideración del Congreso Nacional fue elaborado a partir de una serie de supuestos macroeconómicos que prevén, para el cierre de este ejercicio, una caída real¹ del producto de 12,1% año contra año (a/a), un tipo de cambio nominal (TCN) de \$81,4 por dólar y una inflación interanual de 32%. Para 2021, se espera un crecimiento del producto real de 5,5%, un TCN de \$102,4 por dólar a diciembre de 2021 y una inflación que se situará en 29% a/a.

El proyecto girado por el Ejecutivo prevé para 2021 un incremento real en los ingresos de la Administración Nacional de 9,7% a/a y una caída de los gastos primarios de 9,2% a/a. Esta combinación implicaría una mejora en el resultado primario equivalente a 3,9 puntos porcentuales (p.p) del Producto Interno Bruto (PIB): el déficit se reducirá de 8,5% del PIB en 2020 a 4,5% en 2021.

El Proyecto también estima una reducción del déficit financiero, fundamentalmente por el menor pago de intereses de la deuda pública (-24,9% a/a). Los gastos totales se contraerán 10,4% a/a y aquel resultado negativo pasará de 10,5% del PIB este año a 6,0% en 2021, es decir, una mejora de 4,5 p.p. Este resultado no incluye utilidades del BCRA por \$800.000 millones ni intereses intra Administración Nacional.

Es importante destacar que el presente ejercicio está influenciado por las erogaciones excepcionales que tiene que atender el Estado Nacional para afrontar los efectos derivados de la emergencia sanitaria por COVID-19, y que se estiman en 3,6% del PIB². Si se excluyen del 2020 estos gastos atribuibles a la pandemia, entonces el gasto total proyectado para el próximo ejercicio crecería 3,8% a/a y el gasto primario, que excluye el pago de intereses de deuda pública, lo haría a un ritmo mayor de 6,7% a/a.

El incremento en los gastos primarios, que excluyen los gastos por COVID-19 en 2020, estará impulsado principalmente por las prestaciones sociales (4,1% a/a), los gastos de capital (50,4% a/a), los gastos de funcionamiento (8,6% a/a) y los subsidios económicos (2,3% a/a). Los gastos de capital serán aquellos que mayor crecimiento real registrarían, con un aumento en la participación en términos del PIB que iría de 1,6% en 2020 a 2,2% en 2021. Dicha recomposición se ve reflejada tanto en la inversión directa efectuada por el Estado Nacional como en las transferencias de capital para la realización de obras. En el otro extremo, los intereses de la deuda pública constituyen el rubro de mayor caída real, con 24,9% a/a, como consecuencia de la reestructuración de la deuda pública llevada a cabo en el ejercicio actual.

El incremento en los recursos de 9,7% a/a está impulsado por un aumento de la recaudación tributaria, a partir de la recuperación de sus principales componentes: IVA, Ganancias y Seguridad Social. En los tres casos, el determinante común de esa recuperación sería el crecimiento de la economía y la mejora de la situación del mercado de trabajo. En ese sentido, el proyecto estima que en 2021 crecerá el PIB, el consumo de los hogares y el empleo registrado, lo que estará acompañado también por una recomposición del salario real.

El PP2021 expone las prioridades de la política presupuestaria de gastos en 3 ejes: 1) Dinamismo Productivo e Infraestructura; 2) Inclusión Social, Bienestar y Género y Diversidad y 3) Justicia y Seguridad. Cada uno de ellos se compone de diferentes áreas que se prevé su instrumentación a través de programas presupuestarios de cada una de las jurisdicciones y funciones relacionadas.

El proyecto de ley contiene 93 artículos. Con relación a la ley de presupuesto vigente (Ley 27.467 de Presupuesto 2019), contiene 38 artículos nuevos, 9 que se modifican y 46 que se mantienen. De ellos, hay 18 que no se relacionan directamente con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

¹ Para el cálculo de las variaciones reales se empleó como deflactor la proyección promedio (implícita) del Índice de Precios al Consumidor (IPC) presente en el PP2021 para 2021, que es de 31,5% a/a.

² Corresponde a una estimación de la OPC que excluye aquellas erogaciones que cuentan con asignación presupuestaria en el PP2021.

Introducción

El Poder Ejecutivo Nacional envió a la Cámara de Diputados de la Nación el Proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio 2021, en el marco de lo dispuesto por el inciso 6 del artículo 100 de la Constitución Nacional.

El documento presupuestario enviado incluye el mensaje de elevación, el proyecto de ley, las planillas anexas al articulado, los fascículos por jurisdicción y entidad y el anexo estadístico y por ubicación geográfica. Adicionalmente, el mensaje contiene información sobre los objetivos estructurales del gobierno nacional, la irrupción de la pandemia por COVID-19 y las acciones y programas implementados por el gobierno nacional para administrar la emergencia sanitaria. Además, se incluye una sección sobre la sostenibilidad de la deuda pública y una sobre la ejecución presupuestaria del primer semestre del 2020, signada en gran medida por las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia.

El proyecto de presupuesto 2021 expresa en su mensaje las prioridades de política presupuestaria de gastos en tres ejes principales: 1) Dinamismo productivo e Infraestructura, 2) Inclusión social, Bienestar y Género y Diversidad, y 3) Seguridad, Defensa y Justicia. Asimismo, se analizan los recursos, los gastos, los resultados y las fuentes y aplicaciones financieras, así como las políticas transversales al presupuesto vinculadas con la igualdad de géneros, niñez y adolescencia y discapacidad.

Por último, conforme a la normativa vigente, se presentan las proyecciones correspondientes a Otros Entes del Sector Público Nacional, tales como Fondos Fiduciarios y Empresas Públicas, así como el presupuesto consolidado del Sector Público Nacional.

En el presente informe se analizan las estimaciones de las variables macroeconómicas sobre las cuales se formula el presupuesto 2021 y la proyección de cierre 2020, los resultados previstos para el año próximo en comparación con las estimaciones de cierre de este ejercicio, la evolución y composición prevista de los recursos de la Administración Nacional y de los gastos por su carácter económico. Por último, se presentan los vínculos de los ejes sobre los cuales se basan las prioridades de política con los programas presupuestarios y los indicadores físicos. Como anexos se presentan el análisis del articulado del proyecto de ley y la evolución y proyección para 2021 de los gastos en personal de la Administración Pública Nacional y sus respectivos cargos.

Es importante señalar que el presente informe es de carácter general y contiene los aspectos principales del proyecto de Ley de presupuesto para el año 2021. Adicionalmente, y en forma separada, esta Oficina analizará en forma detallada los principales conceptos del presupuesto³, complementando y enriqueciendo el estudio aquí realizado.

³ Se analizarán en informes específicos la recaudación tributaria del sector público nacional, la deuda pública, la inversión pública nacional, los subsidios económicos, las transferencias a provincias y las políticas transversales de género, niñez y discapacidad. Estos informes estarán disponibles en: <https://opc.gob.ar/>

Proyecciones Macroeconómicas

En el Proyecto de Presupuesto 2021 (PP2021) se incluyen las proyecciones macroeconómicas para 2020 y 2021, sobre las cuales se elaboran las estimaciones de ingresos y gastos.

Producto Interno Bruto (PIB) y componentes de la demanda agregada

Para 2020 se proyecta una caída real del producto de 12,1% año contra año (a/a), con un probable desvío de un punto porcentual (p.p.) al alza o a la baja (+/- 1,0%). El último registro oficial disponible del PIB⁴ correspondiente al primer semestre marca una caída de 12,6% a/a, lo que implica que el Proyecto asume una desaceleración de la caída a 11,6% a/a para lo que resta del año. Si tomamos en cuenta que la actividad económica en julio creció, en términos desestacionalizados, 1,1% respecto a junio (aunque cayó -13,2 a/a)⁵, el Proyecto espera implícitamente que la economía se recupere a un ritmo mensual promedio de 0,5% entre agosto y diciembre.

El crecimiento punta a punta implícito en el Proyecto para 2021 es de 8,4% a/a.

En cuanto a los componentes de la demanda agregada, la proyección oficial prevé para 2020 una contracción a/a real en todos ellos, siendo el de la inversión el que registra la mayor caída. Nuevamente, observando los arrastres estadísticos de las últimas cifras oficiales disponibles para cada componente, el Proyecto espera para la segunda mitad del año una desaceleración de la contracción a/a de la inversión, del consumo total y de las importaciones, mientras que se proyecta que la baja de las exportaciones se profundice. Sobre este último punto, si se toma en cuenta la información oficial disponible hasta agosto del comercio exterior⁶, las exportaciones de bienes en cantidades acumulan una caída de 7,3% a/a, por lo que implícitamente se espera una aceleración de esa baja para el último cuatrimestre del año (en especial para las exportaciones de servicios).

Cuadro 1. Proyecciones Macroeconómicas por componente 2020

Var. % a/a

2020	PIB	Importaciones	Consumo Privado	Consumo Público	Exportaciones	Inversión
Primer Semestre	-12,6	-23,0	-14,5	-5,5	-8,7	-28,7
PP2021 Proyección	-12,1	-21,9	-13,6	-2,1	-14,2	-25,6
Segundo Semestre Implícito	-11,6	-20,8	-12,5	1,2	-19,1	-22,5

FUENTE: Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y estimaciones propias.

Las proyecciones macroeconómicas para 2021 dependen de una multiplicidad de factores, tales como, por ejemplo, las proyecciones que se tomen como base para el cierre de 2020, los futuros cambios de política económica generados por la volatilidad de la situación epidemiológica local e internacional actual (que trae aparejado un alto grado de incertidumbre).

⁴ Informe de avance del nivel de actividad. Estimaciones provisionarias del PIB para el segundo trimestre de 2020, difundido el 22/09: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_09_203A30C37E8E.pdf

⁵ Informe del Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) correspondiente al mes de julio de 2020, difundido el 28/09: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ema_09_2036477D631A.pdf

⁶ Informe del Intercambio Comercial Argentina (ICA) correspondiente al mes de agosto de 2020, difundido el 24/09: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ica_09_20BF7F2446C0.pdf

Para 2021 se proyecta un crecimiento real del producto en promedio de 5,5% a/a, con un probable desvío de medio punto porcentual al alza o a la baja (+/- 0,5%). Tomando en cuenta que el último trimestre de 2020 dejaría un arrastre implícito de 0,4% a/a, el crecimiento punta a punta implícito en el Proyecto para 2021 es de 8,4% a/a. Este ritmo de crecimiento estaría asumiendo un relajamiento generalizado de las restricciones relacionadas con la situación epidemiológica actual y la ausencia de un shock negativo adicional (rebotes epidemiológicos generalizados, materialización de una sequía).

En cuanto a los componentes de la demanda agregada, la proyección oficial prevé para 2021 un crecimiento real a/a para todos, con particular énfasis en las exportaciones (la recuperación es de 24 p.p., pasando de -14,2% a/a en 2020 a +10,2% a/a en 2021). Nuevamente, observando los arrastres estadísticos del último trimestre de 2020 (implícito) para cada componente, la propuesta del Ejecutivo espera una recuperación robusta para la inversión⁷, las importaciones⁸ y las exportaciones, una recuperación para el consumo privado en línea con la del PIB, mientras que se espera una desaceleración del consumo público.

Cuadro 2. Proyecciones Macroeconómicas por componente 2021

Var. % a/a

2021	PIB	Importaciones	Consumo Privado	Consumo Público	Exportaciones	Inversión
Arrastre IV-20	0,4	-1,3	0,6	3,9	1,1	-0,1
PP2021 Proyección	5,5	16,3	5,5	2,0	10,2	18,1
Crecimiento punta a punta	8,4	21,3	9,2	-2,8	14,0	22,7

FUENTE: Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y estimaciones propias.

Por su parte, las proyecciones plurianuales asumen que el crecimiento del PIB se mantendría en un nivel que es superior al promedio observado de los últimos 10 años. Así, en 2022 se proyecta un crecimiento promedio de 4,5% a/a, mientras que para 2023 se proyecta uno de 3,5% a/a. De esta manera, en 2023 se alcanzaría el nivel del PIB de 2019, aunque el mismo todavía estaría alrededor de 4% por debajo del máximo alcanzado en 2017 (todo a pesos constantes de 2004).

Inflación, tipo de cambio y deflactor

De acuerdo a las proyecciones del Proyecto, el tipo de cambio nominal (TCN) se ubicaría en 81,4 pesos por dólar a diciembre de 2020 y en 102,4 pesos por dólar a diciembre de 2021, lo cual implicaría un TCN promedio de 70,4 y 92,7 pesos por dólar, respectivamente. Esto asume una tasa de depreciación promedio mensual de 2,7% para los meses restantes de 2020, que se desacelera a 1,9% en 2021.

En materia de inflación se proyecta que para diciembre de 2020 el Índice de Precios al Consumidor (IPC) se sitúe en 32% a/a y en 29% a/a para diciembre de 2021. Dicha dinámica implicaría una tasa de variación promedio mensual de 2,6% para los meses restantes de 2020, que se desacelera a 2,1% en 2021, dando como resultado una tasa de variación promedio de 41,1% a/a en 2020 y 31,5% a/a en

⁷ De acuerdo con el crecimiento real proyectado para la Inversión Pública (46% a/a), la Inversión Privada tendría que tener un crecimiento real de alrededor de 12% a/a

⁸ En línea con una elasticidad Importaciones/PIB histórica para recuperaciones.

2021. Por su parte, el índice de Precios Implícitos (IPI) o deflactor del PIB promedio proyectado para 2020 se encuentra en 43,7% a/a, mientras que para 2021 es de 31,0% a/a.

Cuadro 3. Proyecciones TCN, IPC y Deflactor del PIB

Var. % a/a

Concepto	TCN diciembre	IPC diciembre	IPI promedio
PP2021 Proyección 2020	35,9	32,0	43,7
PP2021 Proyección 2021	25,8	29,0	31,0

FUENTE: Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y estimaciones propias.

Es importante resaltar que la materialización de las proyecciones de inflación, tipo de cambio y deflactor, dependerán de la multiplicidad de factores señalados anteriormente y, en especial, de la consistencia entre las dinámicas del mercado de cambios, de la demanda de dinero y del mercado de capitales (respecto a la capacidad de financiar las necesidades del Tesoro).

La dinámica planteada en las estimaciones asume una apreciación del tipo de cambio real multilateral promedio en el corriente año, y una consecuente depreciación en 2021, ubicándose al fin del periodo en un nivel levemente inferior a diciembre 2019⁹.

Por su parte, las proyecciones plurianuales asumen que el IPC y el TCN continúen en un sendero de desaceleración con variaciones proyectadas de 24,0% a/a y 21,9% a/a, respectivamente, para diciembre de 2022. La modificación será de 20,0% a/a y 17,5% a/a, respectivamente, para diciembre de 2023.

Comercio Exterior de Bienes y Servicios

Las proyecciones concernientes al Comercio Exterior de Bienes y Servicios marcan superávit comercial para 2020 y para 2021. En particular, tomando en cuenta el último dato disponible¹⁰, se espera que para lo que queda de 2020 las exportaciones tengan una dinámica más negativa que en la primera parte del año (-18,7% a/a segundo semestre vs -13,3% a/a primer semestre), mientras se espera que las importaciones mejoren en el margen (-23,9% a/a segundo semestre vs -27,3% a/a primer semestre). Tomando en cuenta la proyección de cantidades exportadas e importadas para 2020, implícitamente se espera que los términos de intercambio en la segunda mitad del año mejoren (+2% a/a aproximadamente) respecto a lo observado en el primer semestre (-0,6% a/a).

Para el 2021, el Proyecto espera un crecimiento del valor de las exportaciones de 11,9% a/a y del valor de las importaciones de 20,4% a/a. La mayor recuperación de las importaciones se encuentra en línea al crecimiento proyectado. Por su parte, las proyecciones plurianuales asumen que el superávit comercial se mantendría por arriba de los 14.000 millones de dólares en 2022 y en 13.000 mil millones de dólares en 2023, niveles históricamente elevados.

⁹ En línea con lo establecido en la presentación del Proyecto de Presupuesto 2021 en la Comisión de Presupuesto y Hacienda el día 22/09, minuto 40 de la exposición.

¹⁰ Informe de avance del Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa para el segundo trimestre de 2020, difundido el 29/09: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/bal_09_20F1D9F23329.pdf

Cuadro 4. Proyecciones Comercio Exterior de Bienes y Servicios

En millones de USD y var. % a/a

Concepto	En millones de USD			Var. % a/a		
	Exportaciones	Importaciones	Balance Comercial	Exportaciones	Importaciones	Balance Comercial
Primer Semestre 2020	32.856	24.930	7.925	-13,3	-27,3	119,7
PP2021 Proyección 2020	66.531	49.271	17.260	-16,1	-25,7	32,6
Segundo Semestre 2020 implícito	33.675	24.341	9.335	-18,7	-23,9	-0,7
PP2021 Proyección 2021	74.432	59.345	15.087	11,9	20,4	-12,6

FUENTE: Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y estimaciones propias.

Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento de la Administración Nacional

El mensaje de elevación del PP2021 estima para la Administración Nacional un monto total de recursos de \$6.030.500 millones, lo que implica un aumento real de 9,7% a/a con relación a la proyección de cierre del 2020 y un nivel de gastos que alcanza \$8.284.186 millones, equivalente a una caída real de 10,4% a/a. Esta dinámica entre ingresos y gastos implica para 2021 una mejora en el resultado primario, que pasaría de un déficit de 8,5% del PIB en 2020 a otro de 4,5% en 2021, y en el resultado financiero, que variaría de un déficit de 10,5% del PIB en 2020 a otro de 6,0% en 2021.

Si en la comparación se excluyen de los gastos las erogaciones efectuadas por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 que no volverán a repetirse, por un total de \$962.315 millones¹¹, los gastos primarios estimados para 2021 pasan de una caída de 9,2% a/a a un crecimiento de 6,7% a/a. Este crecimiento en el gasto primario se atribuye principalmente al incremento en las prestaciones sociales (4,1% a/a), en los gastos de capital (50,4% a/a), en los gastos de funcionamiento (8,6% a/a) y en los subsidios económicos (2,3% a/a).

Por su parte, el crecimiento en los ingresos estaría impulsado principalmente por los tributarios, que representan el 64,0% del total y se incrementarían 13,2% a/a.

El déficit financiero de \$2.253.686 millones se prevé financiar con utilidades del BCRA por la suma de \$800.000 millones y con la diferencia entre fuentes financieras y aplicaciones financieras (financiamiento neto) por un monto de \$ 1.453.686 millones

¹¹ Corresponde a una estimación de la OPC que excluye los créditos del Fondo COVID de Compensación al Transporte Público de Pasajeros (\$10.500 millones) y las transferencias al FOGAR (\$85.000 millones) y al FONDEP (\$23.873 millones), dado que dichas categorías cuentan con asignación presupuestaria en el PP2021.

Cuadro 5. Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento de la Administración Nacional

2020 y 2021, en millones de \$, % de var. real a/a, % del PIB y var. en puntos porcentuales

Concepto	2020	2020 sin COVID-19	2021	Var. % a/a real	Var. % a/a real neta de COVID-19	2020 % PIB	2021 % PIB	Var p.p.
I. Ingresos Corrientes (*)	4.166.791	4.166.791	6.015.194	9,8	9,8	15,4	16,1	0,7
II. Gastos Corrientes (**)	6.586.342	5.642.173	7.441.503	-14,1	0,3	24,3	19,9	-4,4
III. Resultado Económico (I-II)	-2.419.551	-1.475.383	-1.426.310	-55,2	-26,5	-8,9	-3,8	5,1
IV. Ingresos de Capital	11.725	11.725	15.306	-0,7	-0,7	0,0	0,0	0,0
V. Gastos de Capital	444.050	425.903	842.683	44,3	50,4	1,6	2,2	0,6
VI. Ingresos Totales	4.178.515	4.178.515	6.030.500	9,7	9,7	15,4	16,1	0,7
VII. Gastos Totales	7.030.391	6.068.076	8.284.186	-10,4	3,8	25,9	22,1	-3,8
VIII. Gastos Primarios	6.473.534	5.511.219	7.733.817	-9,2	6,7	23,9	20,6	-3,3
IX. Resultado Primario (VI-VIII)	-2.295.019	-1.332.704	-1.703.317	-43,6	-2,8	-8,5	-4,5	3,9
X. Resultado Financiero (VI-VII)	-2.851.876	-1.889.561	-2.253.686	-39,9	-9,3	-10,5	-6,0	4,5
Rentas percibidas del BCRA	1.606.982	594.968	800.000	-62,2	2,2	5,9	2,1	-3,8
Rentas percibidas intra APN	109.102	109.102	110.809	-22,8	-22,8	0,4	0,3	-0,1
Gastos por intereses intra APN	109.102	109.102	110.809	-22,8	-22,8	0,4	0,3	-0,1
XI. Fuentes Financieras	4.806.438	4.746.438	6.452.854	2,1	3,4	17,7	17,2	-0,5
XII. Aplicaciones Financieras	3.561.545	3.451.845	4.999.168	6,7	10,1	13,1	13,3	0,2

(*) Excluye rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional en propiedad del FGS y utilidades transferidas del BCRA.

(**) Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente del FGS.

FUENTE: OPC, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

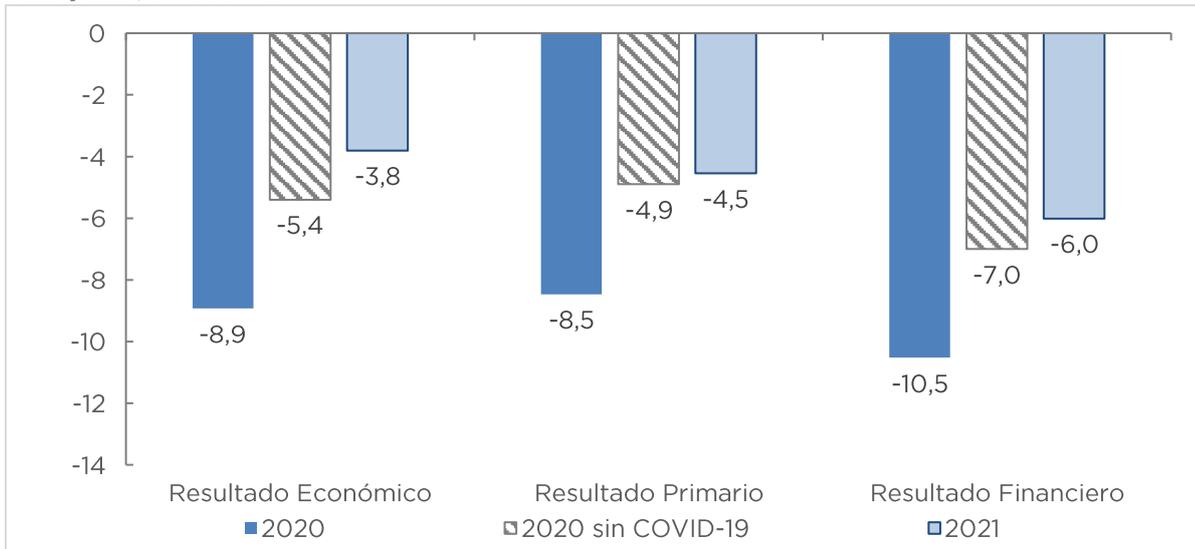
El mensaje de elevación del PP2021 estima para la Administración Nacional un monto total de recursos de \$6.030.500 millones (16,1% del PIB), lo que representa un aumento de 9,7% a/a en términos reales con relación a la estimación 2020. Se prevé un incremento de 9,8% a/a en los ingresos corrientes y una disminución de 0,7% a/a en los recursos de capital.

El gasto total asciende a \$8.284.186 millones (22,1% del PIB), con una caída del 10,4% a/a en términos reales con relación a la proyección de cierre efectuada por el Poder Ejecutivo para 2020. Sin embargo, si el nivel estimado de gastos para el año próximo se compara con la proyección 2020 neta de gastos directos por COVID-19 que no van a repetirse (\$962.315 millones, 3,6% del PIB), se observa un incremento real de 3,8% a/a para 2021.

Mientras los gastos corrientes alcanzan \$7.441.503 millones (19,9% del PIB) e implican una caída real del 14,1% a/a en relación a 2020, los gastos de capital se estiman en \$842.683 millones (2,2% del PIB), con un incremento real del 44,3% a/a. El gasto primario, que excluye el pago de intereses de la deuda pública, se estima en \$7.733.817 millones para 2021 (20,6% del PIB) y exhibe una caída de 9,2% a/a con relación al corriente año. Si la comparación se efectúa con los gastos netos de las erogaciones vinculadas por la pandemia, los gastos primarios crecen un 6,7% a/a real.

Gráfico 1. Resultados presupuestarios de la Administración Nacional

2020 y 2021, en % del PIB



FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

El proyecto prevé un déficit primario¹² para este año de \$2.295.019 millones (8,5% del PIB) y otro de \$1.703.317 millones para 2021 (4,5% del PIB). Considerando que los intereses netos de la deuda serían de \$556.857 millones para 2020 y \$550.369 millones para 2021, se espera que el resultado financiero sea deficitario en \$2.851.876 millones en 2020 (10,5% del PIB) y de \$2.253.686 millones en 2021 (6,0% del PIB).

Si se consideran los gastos netos de las erogaciones efectuadas en el marco de la pandemia, el resultado primario para el presente ejercicio, estimado en un déficit equivalente a 8,5% del PIB, resultaría de 4,9% del PIB, y el resultado financiero, que se estima en 10,5% del PIB, equivaldría a 6,0% del PIB.

El déficit financiero de \$ 2.253.686 millones se prevé financiar con utilidades del BCRA por la suma de \$ 800.000 millones y con la diferencia entre fuentes financieras y aplicaciones financieras (financiamiento neto) por un monto de \$ 1.453.686 millones.

Ingresos

Se estiman ingresos totales para el ejercicio 2021 de \$6.030.500 millones, lo que implica una variación en términos reales de 9,7% a/a, respecto al monto que se prevé recaudar al cierre del corriente ejercicio.

Para 2021 se espera un crecimiento real de los ingresos de 9,7% a/a.

¹² Para el cálculo del resultado primario se adopta la metodología utilizada por el Ministerio de Hacienda en el Mensaje de Remisión, en donde se expone el "Resultado Primario Neto". Para la determinación del mismo, por el lado de los ingresos se excluyen las rentas de la propiedad percibidas por utilidades del Banco Central y las generadas por operaciones de financiamiento intra Administración Nacional, mientras que por el lado del gasto, se detraen aquellos intereses devengados por la Administración Nacional. Producto de esta metodología de exposición, los montos de ingresos totales y gastos totales no coinciden con los expuestos en el articulado de la ley.

Cuadro 6. Ingresos de la Administración Nacional por carácter económico

2020 y 2021, en millones de \$ y % de var. real a/a

Carácter económico	2020	2021	Var. % real a/a
Ingresos Totales	4.178.515	6.030.500	9,7
Ingresos Corrientes	4.166.791	6.015.194	9,8
Ingresos tributarios	2.593.756	3.862.712	13,2
Ap. y Cont. Seg. Social	1.311.602	1.839.563	6,6
Ingresos no tributarios	73.481	106.994	10,7
Vta. de Bienes y Servicios	7.086	12.732	36,6
Rentas de la Propiedad (*)	166.998	185.804	-15,4
Transferencias corrientes	13.867	7.389	-59,5
Ingresos de Capital	11.725	15.306	-0,7
Recursos propios de capital	3.231	395	-90,7
Transferencias de Capital	8.180	14.705	36,7
Disminución de la inversión Financiera	314	207	-49,8

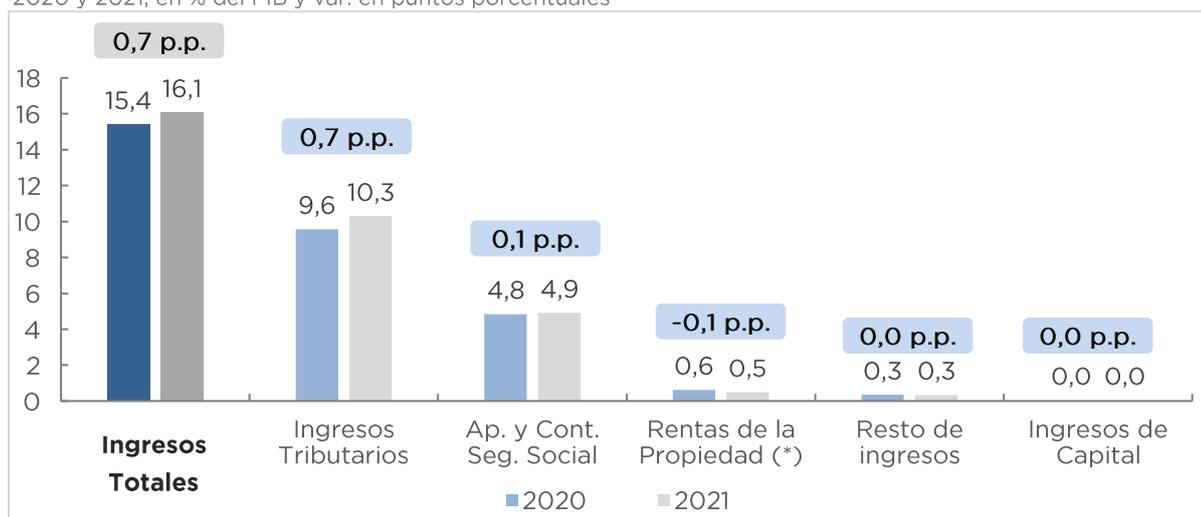
(*) Excluye rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional en propiedad del FGS y utilidades transferidas del BCRA.

FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

De acuerdo con estas previsiones, los ingresos totales representarían el 16,1% del PIB, aumentando 0,7 p.p. su participación respecto al ejercicio vigente (15,4% del PIB en 2020). Los ingresos tributarios se prevé que será el rubro que mayoritariamente contribuirá a este crecimiento, con un 10,3% de participación en términos de producto (9,6% del PIB en 2020).

Gráfico 2. Recursos de la Administración Nacional

2020 y 2021, en % del PIB y var. en puntos porcentuales



(*) Excluye rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional en propiedad del FGS y utilidades transferidas del BCRA.

FUENTE: OPC, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

Respecto a los recursos tributarios, el Proyecto contempla para el año próximo una recuperación en términos reales de sus principales componentes: IVA, Ganancias y Seguridad Social. En los tres casos, el determinante común de esa recuperación será el crecimiento que prevé de la economía y de la mejora de la situación del mercado de trabajo. En ese sentido, se estima que en 2021 crecerá

el PIB, el consumo de los hogares y el empleo registrado, lo que estará acompañado también por una recomposición del salario real.

Cuadro 7. Ingresos tributarios de la Administración Nacional

2020 y 2021, en millones de \$ y % de var. real a/a

Concepto	2020	2021	Var. % real a/a
Total	2.593.756	3.862.712	13,2
Valor Agregado	818.382	1.218.533	13,2
Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias	442.443	621.523	6,8
Ganancias	433.630	620.754	8,8
Derechos de Exportación	370.962	586.202	20,1
Derechos de Importación	152.158	236.746	18,3
PAIS	112.070	211.807	43,7
Combustibles	66.842	103.868	18,1
Impuestos Internos	58.029	78.206	2,5
Bienes Personales	59.999	68.024	-13,8
Tasa de Estadística	31.439	48.742	17,9
Otros Impuestos	28.206	43.028	16,0
Monotributo Impositivo	19.250	25.030	-1,1
Ganancia Mínima Presunta	348	249	-45,5

FUENTE: OPC. en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

En el caso particular del IVA, que presentaría una expansión de 13,2% a/a, se vería impulsado de manera adicional en 2021 por el hecho de que la base de comparación de 2020 se vio afectada de manera negativa por medidas de estímulo dictadas en el contexto del deterioro de la situación económica. Entre estas medidas se destaca la devolución de IVA por el consumo de alimentos de sectores vulnerados, establecida antes de la pandemia¹³.

En el impuesto sobre los Créditos y Débitos en Cuentas Bancarias se proyecta un crecimiento de 6,8% a/a, que se espera a partir del aumento en el nivel de la actividad económica y de una mayor bancarización de las transacciones.

Respecto al Impuesto a las Ganancias, se estima un incremento de 8,8% a/a. Esta variación se vería impulsada por el crecimiento esperado en el tributo que abonan las personas humanas a partir de la recuperación parcial del salario real y del empleo. Además, el aumento previsto en las importaciones impacta en las percepciones de Ganancias DGA de manera positiva. En tanto, en sentido opuesto, el impuesto a las Ganancias de las Sociedades se verá perjudicado dado el actual contexto recesivo, que se estima que reducirá sustancialmente el impuesto determinado para este ejercicio, lo que redundará de manera negativa en los vencimientos y anticipos del año próximo. Por otro lado, se reduce la alícuota de las Sociedades de 30% a 25%, por lo que también se espera que se reduzcan aún más los anticipos.

También se destaca el crecimiento previsto para los impuestos al Comercio Exterior. Ello es consistente con la recuperación proyectada tanto de las importaciones como de las exportaciones. Al respecto, se espera que ambos tributos tengan variaciones de 18,3% a/a y 20,1% a/a, respectivamente.

¹³ Reintegros a jubilados, pensionados, beneficiarios de la asignación universal por hijo y por embarazo, y de pensiones no contributivas, que no superen el haber mínimo jubilatorio y con un tope de \$700 por mes, o superior en algunos casos, según lo dispuesto en la Ley 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva y Resolución General AFIP 4.676/20.

En cuanto al Impuesto para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS) se prevé un incremento de 43,7% a/a, y responde a la expectativa de la apertura de las fronteras, lo que aumentaría los gastos en moneda extranjera por parte de residentes argentinos.

Por su parte, los ingresos provenientes de la Seguridad Social se estiman en \$1.839.563 millones (4,9% del PIB), lo que implicaría una expansión de 6,6% a/a respecto al monto proyectado para el ejercicio 2020, como consecuencia del aumento que se espera en los salarios nominales imponibles y en la cantidad de puestos de trabajo registrado. Además, este rubro se incrementaría de manera adicional el próximo año, dado que la base de comparación incluye las medidas adoptadas por el gobierno nacional durante este año, de reducción o postergación del pago de las contribuciones patronales para los sectores económicos afectados¹⁴.

Los ingresos no tributarios, que incluyen aquellos recursos provenientes de tasas, derechos, primas, multas, regalías, alquileres, y otros ingresos que no son impositivos, se estima que alcancen \$106.994 millones (0,3% del PIB) con un crecimiento de 10,7% a/a frente al monto que se calcula recaudar en 2020. Las tasas constituirán el concepto más importante, con el 59,6% del total del rubro, y por las que se espera que ingresen \$63.729 millones contra \$39.296 millones estimados para 2020, lo que arroja un incremento de 23,3% a/a, que más que compensa las caídas esperadas en ingresos por primas y multas, con variaciones negativas de 24,0% a/a y 19,3% a/a, respectivamente.

Respecto a la venta de bienes y servicios, el mensaje del PP2021 incluye un monto de \$12.732 millones (0,03% del PIB), con un incremento de 36,6% a/a. De este monto, \$11.702 corresponderán a la venta de servicios, que registrará una expansión de 33,9% a/a.

En cuanto a las rentas de la propiedad, excluidos los montos en concepto de utilidades transferidas desde el BCRA y las rentas generadas intra Administración Nacional, se prevén ingresos por \$185.804 millones (0,5% del PIB), con una caída de 15,4% a/a respecto a la estimación para 2020. El rubro se compone de los ingresos por arrendamientos, intereses y utilidades derivados de la propiedad de activos fijos, intangibles y financieros de las entidades públicas. Principalmente se incluyen los intereses por préstamos otorgados, intereses provenientes de inversiones en títulos y valores públicos y los intereses por depósitos bancarios y bonos. La variación prevista es explicada mayormente por una disminución de 41,4% a/a en los intereses por depósitos, y por las expansiones que se esperan para los intereses por títulos y valores, y los percibidos por préstamos, con incrementos de 11,5% a/a y 33,9% a/a, respectivamente.

Respecto a las utilidades transferidas desde el BCRA, el PP2021 contempla la remisión de \$800.000 millones para el ejercicio 2021, mientras que para el cierre del actual ejercicio se estiman en \$1.606.982 millones, lo que implicaría una contracción de 62,2% a/a. En lo que refiere a las rentas generadas por activos de la Administración Nacional en propiedad del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) se esperan \$110.809 millones que, respecto al monto estimado para 2020, implicaría una caída de 22,8% a/a.

Para las transferencias corrientes se contempla un total de \$7.389 millones (0,02% del PIB) lo que arroja una contracción de 59,5% a/a. Esta caída se debe principalmente a los menores ingresos esperados por transferencias desde el sector público, que pasarán de \$12.955 millones en este ejercicio a \$6.117 millones para 2021, lo que implicaría una disminución de 64,1% a/a. En tanto aquellas provenientes desde el sector externo alcanzarían \$1.269 millones con un incremento de 223,5% a/a, mientras que las recibidas desde el sector privado, totalizarán solo \$3 millones y tendrán una caída de 99,6% a/a.

¹⁴ Decreto 300/20, Decreto 545/20, Decreto 695/20, DNU 332/20, DNU 376/2020 y Decisión Administrativa 747/20.

Finalmente, los ingresos de capital ascenderían a \$15.306 millones (0,04% del PIB) con una contracción de 0,7% a/a. Las transferencias de capital, constituirían el rubro más importante alcanzando \$14.705 millones, con una expansión de 36,7% a/a. En tanto el resto de los componentes, los recursos propios de capital (\$395 millones) que incluyen la venta de activos, y la disminución de la inversión financiera (\$207 millones), que refiere a la recuperación de préstamos a corto y largo plazo, tendrían disminuciones de 90,7% a/a y 49,8% a/a, respectivamente.

Gastos

Para 2021 se espera una caída real de los gastos corrientes de 14,1% a/a, que se convierte en un incremento de 0,3% a/a si se excluyen de la comparación los gastos asociados a la emergencia sanitaria que se estima no van a repetirse como, por ejemplo, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el pago del Salario Complementario a trabajadoras y trabajadores del sector privado (Programa ATP). Por su parte, los gastos de capital se incrementarían un 44,3% a/a el próximo año, acentuándose dicho crecimiento a 50,4% a/a si se excluyen de la comparación los gastos asociados a la pandemia, como la construcción de hospitales modulares.

Para 2021 se espera una caída real de 14,1% a/a en los gastos corrientes y una suba de 44,3% a/a en los gastos de capital.

Cuadro 8. Gastos de la Administración Nacional por carácter económico

2020 y 2021, en millones de \$ y % de var. real a/a

Carácter económico	2020	2020 sin COVID-19	2021	Var. % a/a real	Var. % a/a real neta de COVID-19
Gastos totales	7.030.392	6.068.076	8.284.186	-10,4	3,8
Gastos Corrientes	6.586.342	5.642.173	7.441.503	-14,1	0,3
Prestaciones Sociales	3.937.165	3.158.950	4.323.970	-16,5	4,1
Jubilaciones y Pensiones	2.359.693	2.349.759	3.085.492	-0,6	-0,2
Asignaciones (familiares y por hijo)	397.672	384.201	484.898	-7,3	-4,0
Pensiones no Contributivas	240.867	237.667	295.467	-6,7	-5,5
Prestaciones del INSSJP	111.702	82.702	108.548	-26,1	-0,2
Otros Programas	827.230	104.620	349.565	-67,9	154,0
Subsidios Económicos	603.096	602.886	811.378	2,3	2,3
Energía	463.074	463.074	623.682	2,4	2,4
Transporte	136.719	136.719	182.173	1,3	1,3
Otras funciones	3.303	3.093	5.523	27,1	35,8
Gastos de funcionamiento y otros	731.045	708.412	1.011.590	5,2	8,6
Salarios	551.547	550.571	747.950	3,1	3,3
Otros gastos de funcionamiento	179.498	157.841	263.640	11,7	27,0
Transferencias a Provincias	377.689	236.260	297.615	-40,1	-4,2
Transferencias a Universidades	195.980	195.802	270.848	5,1	5,2
Otros Gastos Corrientes	184.510	183.007	175.734	-27,6	-27,0
Intereses (*)	556.857	556.857	550.369	-24,9	-24,9
Gastos de Capital	444.050	425.903	842.683	44,3	50,4
Inversión Real Directa	152.473	147.955	284.089	41,7	46,0
Transferencias de Capital	222.643	209.014	462.589	58,0	68,3
Inversión Financiera	68.934	68.934	96.005	5,9	5,9

(*) Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional, principalmente del FGS.

FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

Las prestaciones sociales (11,5% del PIB), rubro de mayor relevancia presupuestaria dentro de los gastos corrientes, exhiben una caída real de 16,5% a/a para 2021, impulsada principalmente por la disminución del rubro otros programas sociales (-67,9% a/a), donde se incluyen en 2020 los principales gastos efectuados por el gobierno nacional en el marco de la emergencia sanitaria, como es el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el pago del Salario Complementario a trabajadoras y trabajadores del sector privado (Programa ATP). Si la comparación se efectúa excluyendo los gastos adicionales en que tuvo que incurrir el Estado Nacional por la pandemia, entonces las prestaciones sociales crecerían 4,1% a/a en 2021.

Al interior de las prestaciones sociales se destacan las jubilaciones y pensiones (8,2% del PIB), que muestran para el próximo año una disminución de 0,6% a/a. Si se descuenta del 2020 el pago del bono a jubilados y pensionados, abonado por única vez en el marco de la emergencia sanitaria, entonces la variación real es de -0,2% a/a.¹⁵ Por su parte, las asignaciones familiares (1,3% del PIB), segundo componente más relevante dentro de las prestaciones sociales, también muestran una disminución para el próximo año equivalente al 7,3% a/a, que se reduce a 4,0% a/a si se excluyen en el 2020 las erogaciones adicionales en el marco de la pandemia¹⁶. Las pensiones no contributivas (0,8% del PIB) y las prestaciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) (0,3% del PIB) también exhiben disminuciones reales para 2021, equivalentes a 6,7% a/a y 26,1% a/a, respectivamente, que se ven reducidas a 5,5% a/a y 0,2% a/a si se excluyen de la comparación los gastos adicionales efectuados en el marco del COVID-19.

Por último, el rubro otros programas sociales (0,9% del PIB), que asciende a \$349.565 millones, muestra una caída de 67,9% a/a para 2021, como consecuencia de la inclusión en dicho rubro de los principales gastos asociados a la pandemia, como el IFE y el salario complementario en el marco del Programa ATP. Sin dichos gastos, este concepto exhibe un incremento de 154,0% a/a, impulsado principalmente por el Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local “Potenciar Trabajo” (\$107.590 millones), el otorgamiento de becas en el marco del programa Progresar (\$27.993 millones) y el programa Apoyo al Empleo (\$5.730 millones), con crecimientos reales para el año próximo de 10,1% a/a, 53,6% a/a y 56,2% a/a, respectivamente. Asimismo, se destaca dentro de este rubro el programa Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género, que pasa de una asignación en 2020 de \$1,4 millones a otra de \$4.501 millones en 2021.

Para los subsidios económicos se prevé un crecimiento de 2,3% a/a, impulsado tanto por los subsidios a la energía como por los subsidios al transporte. En el primer caso, el crecimiento será de 2,4% a/a y se explica en las mayores transferencias a Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A. (CAMMESA) (\$441.750 millones), que aumentarán un 3,9% a/a en 2021, para cubrir los costos del servicio eléctrico no abonados por los usuarios. Para 2021, se prevé que los usuarios cubran con la tarifa abonada el 43% de los costos mayoristas del sistema eléctrico. Por su parte, los subsidios al transporte totalizan \$182.173 millones para 2021, con un incremento real de 1,3% a/a en relación a al ejercicio 2020. Las transferencias con destino al sistema de transporte automotor de pasajeros (\$99.000 millones) exhiben una suba de 6,9% a/a, mientras que la asistencia financiera a los operadores ferroviarios (\$81.988 millones) se reducirá 2,5% a/a.

Dentro de los gastos de funcionamiento y otros se destacan los salarios (2,0% del PIB), para los cuales se prevé un total de \$747.950 millones en 2021¹⁷. Esta asignación implica una variación de 3,1% a/a respecto al monto estimado para el cierre del ejercicio 2020 y de 3,3% a/a si se excluye en

¹⁵ El bono otorgado durante el ejercicio 2020 devengó un gasto de \$9.934 millones.

¹⁶ Durante 2020, estos gastos totalizaron alrededor de \$13.471 millones, correspondientes a un bono por \$3.103 a los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y Asignación Universal por Embarazo (AUE).

¹⁷ En Anexo 2 se presenta un análisis detallado de los gastos en personal y de los cargos de la Administración Nacional.

2020 los gastos asociados a COVID-19¹⁸. El segundo componente, que agrupa los gastos por la adquisición de bienes y el pago de servicios alcanzará \$263.640 millones en 2021, con un aumento de 11,7% a/a con respecto a las estimaciones de cierre 2020, que se incrementa a 27,0% a/a si se excluyen los gastos incurridos en el presente ejercicio por la emergencia sanitaria. El crecimiento de estos gastos está impulsado principalmente por las mayores asignaciones para la adquisición de vacunas (\$45.400 millones), con un incremento de 24,1% a/a, entre las cuales se encuentran la compra de dosis de la vacuna contra el COVID-19 (\$13.698 millones). Asimismo, influyen en el crecimiento de este rubro los mayores gastos destinados para las elecciones de medio término dentro del Ministerio del Interior, que pasan de una asignación de \$58 millones en este ejercicio a \$12.515 millones en 2021.

Las transferencias a provincias totalizarán \$297.615 millones (0,8% del PIB) y registrarán para 2021 una disminución del 40,1% a/a, fundamentalmente porque durante el presente ejercicio se incluyen en dicho rubro los gastos por asistencia financiera a gobiernos provinciales en el marco de la emergencia sanitaria. Si se descuentan dichos gastos en la comparación, se observa que las transferencias corrientes a provincias se reducen en un porcentaje menor en 2021 (4,2% a/a), y se concentran principalmente en el programa de Fondo de Fortalecimiento Fiscal de la Provincia de Buenos Aires (\$49.962 millones, +195,9% a/a), Fondo Nacional de Incentivo Docente (\$44.565 millones, +1,2% a/a) y Transferencias a las Cajas Previsionales Provinciales (\$43.965 millones, -2,8% a/a).

Las transferencias a universidades sumarán \$270.848 millones (0,7% del PIB) y se incrementarán 5,1% en 2021.

Los otros gastos corrientes sumarán \$175.734 millones y caerán 27,6% a/a en 2021. Se destaca al interior de este concepto la asistencia al sector empresarial mediante el Fondo de Garantías Argentino (FOGAR) y el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP), con asignaciones de \$30.000 millones y \$44.904 millones, respectivamente.

El último rubro dentro de los gastos corrientes son los intereses de la deuda (1,5% del PIB), y exhiben una caída interanual de 24,9%, explicada por el proceso de reestructuración de la deuda pública de Ley local y extranjera llevada a cabo en el presente ejercicio.

Los gastos de capital previstos para 2021 ascenderán a \$842.683 millones (2,2% del PIB) y aumentarán un 44,3% a/a respecto del 2020, impulsados en primer lugar por las transferencias de capital, que exhiben un incremento de 58,0% a/a con relación a la proyección del ejercicio 2020. El segundo componente de mayor relevancia es la inversión real directa, para la cual también se espera un incremento en términos reales, que alcanza el 41,7% a/a. Ambos rubros crecerán aún más el próximo año si se descuentan del presente ejercicio los gastos adicionales efectuados en el marco de la emergencia sanitaria, como la construcción de hospitales modulares y la adquisición de equipos sanitarios y de laboratorio. La inversión financiera, tercer componente de los gastos de capital, también se incrementará en términos reales un 5,9% a/a.

El incremento de las transferencias de capital, que sumarán \$462.589 millones en 2021, estará signado principalmente por las mayores erogaciones en vivienda y urbanismo (157,7% a/a), agua potable y alcantarillado (18,2% a/a) y educación y cultura (333,9% a/a), que en conjunto representarán el 67,3% de las transferencias de capital para 2021. Se destacan las transferencias previstas al Fondo Fiduciario Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar) (\$61.801 millones), a la empresa de Agua y Saneamientos Argentinos SA (AYSA

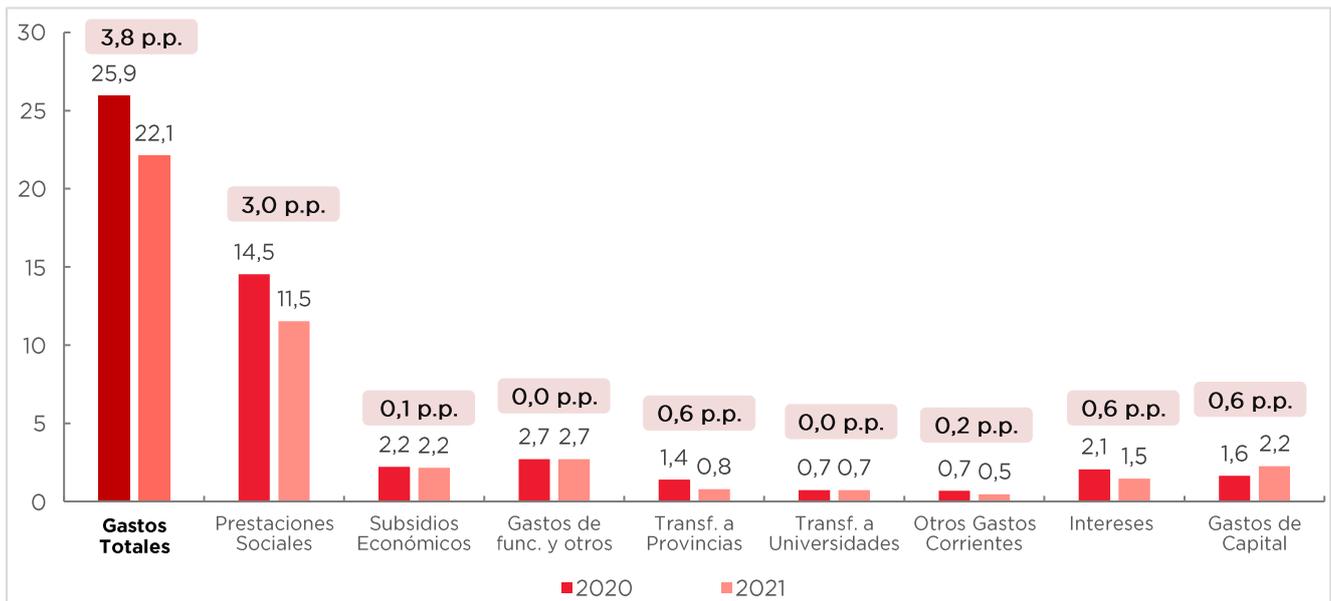
¹⁸ Durante 2020, estos gastos sumaron \$909 millones correspondientes a un bono otorgado a las fuerzas armadas y de seguridad de \$5.000 según Decreto 318/2020, en el marco de la emergencia sanitaria.

SA) (\$75.422 millones) y a los gobiernos provinciales en el marco del fortalecimiento edilicio de los jardines de infantes (\$25.820 millones).

Por su parte, la inversión real directa, que suma \$284.089 millones, se concentrará principalmente en las obras vinculadas al transporte, con un crecimiento real de 61,2% a/a, destacándose al interior los programas vinculados con la Ejecución de Planes, Programas y Proyectos para el Mejoramiento del Transporte en el ámbito del Ministerio de Transporte (\$55.020 millones) y la Construcción de Autopistas y Autovías dentro la Dirección Nacional de Vialidad (\$46.545 millones).

Gráfico 3. Gastos de la Administración Nacional

2020 y 2021, en % del PIB y var. en puntos porcentuales



FUENTE: OPC. en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

Prioridades de políticas presupuestarias

Las prioridades de la política presupuestaria que están expresadas en el PP2021 se dividen en 3 ejes: 1) Dinamismo Productivo e Infraestructura; 2) Inclusión Social, Bienestar y Género y Diversidad y 3) Justicia y Seguridad. El cuadro que a continuación se expone presenta los ejes y sus componentes y su vínculo con los programas presupuestarios y sus asignaciones financieras e indicadores físicos asociados. La suma de los programas vinculados a los ejes alcanza un total de \$1.924.251 millones, que representa el 23,2% del total de los gastos previstos para 2021.

Cuadro 9. Ejes y programas presupuestarios

2021, en millones de \$ y unidades físicas

Ejes y programas presupuestarios	2021	Indicador físico	2021
Dinamismo productivo en infraestructura	779.519		
Desarrollo Productivo	120.636		
Financiamiento de la Producción	96.881	Empresa asistida vía bonificación de tasas	156.000
Gestión Productiva	7.151	Parques industriales con nueva infraestructura y conectividad	40
Promoción de la Productividad y Competitividad PyME y el Desarrollo de los Emprendedores	4.718	Emprendedor capacitado	15.000
Resto	11.886		
Ciencia y Tecnología	47.329		
Formación de Recursos Humanos CONICET	23.281	Beuario formado	1.500
Promoción y Financiamiento de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación	5.780	Subsidio otorgado (FONCYT, FONTAR y FONARSEC)	10.717
Generación de Ciclos de Información Espacial Completos	5.075	Distribución de imágenes satelitales (100 Mb)	680.000
Resto	13.193		
Turismo	6.412		
Promoción del Turismo Receptivo Internacional	1.486	Turista extranjero ingresado	4.350.000
Desarrollo del Turismo Nacional	1.474	(*)	
Plan Federal de Turismo Social	1.129	Servicios de atención turismo social (día/turista)	240.000
Resto	2.323		
Agricultura y ganadería	11.889		
Políticas para el Aumento de la Producción y Productividad en las Cadenas Agroindustriales en Forma Sostenible	3.811	Proyecto financiado a productores ovinos y caprinos	255
Formulación de Políticas para la Agricultura Familiar y Desarrollo Productivo	2.864	Asistencia técnica a pobladores rurales (PISEAR, PROCANOR, PRODECCA)	10.718
Infraestructura Productiva y Servicios Agrícolas	1.348	Kilómetros construidos de caminos rurales	31
Resto	3.867		
Medioambiente	9.599		
Política Ambiental en Recursos Naturales	2.230	Plan financiado de manejo sostenible de los Bosques Nativos	1.000
Control Ambiental	2.236	Inspecciones de control de efluentes Industriales	1.020
Conservación y Administración de Áreas Naturales Protegidas	1.831	Proporción de áreas protegidas con planes de gestión vigentes (%)	97
Resto	3.302		
Infraestructura	583.653		
Ministerio de Obras Públicas	237.797		
Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas	49.106	Obra finalizada en la infraestructura social	230
Construcción de Autopistas y Autovías	46.545	Kilómetro en construcción en autopistas	1.839
Asistencia Técnico - Financiera y Desarrollo de Infraestructura para el Saneamiento	28.902	Incorporación de beneficiarios al sistema de cloacas	1.412.155
Resto	113.245		
Ministerio de Transporte	70.778		
Ejecución de Planes, Programas y Proyectos para el Mejoramiento del Transporte	55.098	Porcentaje de avance físico del proyecto de Renovación Integral del Ramal M FFCC Belgrano Sur - Tramo Tapiales - Marinos del Crucero General Belgrano	28,3
Formulación, Ejecución y Políticas de Movilidad Integral de Transporte	14.745	Porcentaje de avance físico del proyecto de Renovación Integral de Terminales de Buses de Larga y Media Distancia	39,1
Resto	935		
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat	116.939		

Ejes y programas presupuestarios	2021	Indicador físico	2021
Planificación y Desarrollo Territorial	67.097	Microcréditos para la adquisición de materiales para la construcción - PROCREAR	43.501
Producción Integral y Acceso al Hábitat	43.291	Construcción de viviendas sociales	21.000
Resto	6.552		
Resto	158.139		
Inclusión Social, Bienestar y Género y Diversidad	812.301		
Educación	396.382		
Desarrollo de la Educación Superior	230.171	Alumnos universitarios	1.690.214
Fondo Nacional de Incentivo Docente	44.759	(*)	
Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	31.995	Construcción de aulas en los jardines infantiles	807
Resto	89.458		
Cultura	6.146		
Gestión de Museos Nacionales	1.577	Visitas a museos	1.101.000
Formulación de Iniciativas para la Expresiones Federales	858	Visitantes a eventos realizados en el CCK	1.500.000
Formulación de Iniciativas para la Implementación de Contenidos de Parques Temáticos	740	Visitantes a la feria Tecnópolis	3.500.000
Resto	2.971		
Empleo	17.154		
Acciones de Empleo	6.137	Beneficio mensual para el mantenimiento del empleo privado	240.000
Acciones de Capacitación Laboral	5.289	Asistencia financiera a jóvenes desocupados	560.000
Acciones de Articulación Territorial	1.507	Asistencia técnica y financiera instituciones para el fortalecimiento de la articulación institucional local	180
Resto	4.222		
Salud	139.611		
Prevención y Control de Enfermedades Transmisibles e Inmunoprevenibles	46.294	Persona vacunada contra COVID-19	11.214.921
Transferencias a hospitales	19.293	(*)	
Desarrollo de Seguros Públicos de Salud	12.949	Porcentaje de personas cubiertas exclusivamente por CUS con acceso a servicios básicos de salud	37
Resto	61.075		
Política Social	246.804		
Políticas Alimentarias	114.250	Asistencia alimentaria a personas beneficiarias de la Tarjeta Alimentar	1.530.149
Potenciar Trabajo	111.898	Titulares activos de ingresos de inclusión social	870.000
Abordaje Territorial	9.690	Subsidios a personas	2.145
Resto	10.966		
Género y Diversidad	6.205		
Formulación de Políticas contra la Violencia por Razones de Género	5.430	Acompañamiento a personas en situación de riesgo por violencia por motivos de género (ACOMPañAR)	92.000
Acciones de Formación, Investigación y Políticas Culturales para la Igualdad	162	Capacitación en perspectiva de género y diversidad (Ley Micaela y Otras Capacitaciones)	5.000
Formulación de Políticas de Igualdad y Diversidad	158	Asistencia a personas LGTBI+ para el pleno acceso a derechos e igualdad (PPG)	55.000
Resto	455		
Seguridad, defensa y justicia	332.430		
Seguridad	148.829		
Seguridad Federal	29.943	Presencia en calle (vehículo controlado por día)	37.537
Policía de Seguridad de la Navegación	20.986	Patrullaje policial, marítimo, fluvial y lacustre (hora/embarcación)	210.000

Ejes y programas presupuestarios	2021	Indicador físico	2021
Seguridad en Fronteras	16.752	Kilómetro patrullado por día en fronteras	23.005
Resto	81.148		
Defensa	154.808		
Alistamiento Operacional del Ejército	42.134	Ejercicios tácticos en terrenos	6
Alistamiento Operacional de la Fuerza Aérea	22.074	Plan de actividad aérea (hora de vuelo)	34.260
Alistamiento Operacional de la Armada	20.388	Adiestramiento naval técnico y táctico (día de navegación)	79
Resto	70.212		
Justicia	28.793		
Seguridad y Rehabilitación del Interno	18.258	Custodia de internos penitenciarios	15.488
Política Criminal y Asuntos Penitenciarios	2.717	Interno incorporado al Programa de Asistencia de Personas Bajo Vigilancia Electrónica	600
Promoción y Defensa de los Derechos Humanos	1.352	Otorgamiento de Indemnizaciones por Ley 25.914	345
Resto	6.467		

(*) Programa sin seguimiento físico.

FUENTE: OPC, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021.

Anexo I - Análisis del articulado

A continuación, se presenta un análisis de aquellos artículos que se incorporan al PP2021 y los que tienen modificaciones respecto a la Ley de Presupuesto del ejercicio 2019, en virtud de la prórroga dispuesta por el Decreto 4/2020 para el ejercicio 2020.

38 artículos nuevos
9 artículos modificados
46 artículos se mantienen

La Ley 27.467 de Presupuesto 2019 contiene 131 artículos y el PP2021 contiene 93 artículos, 38 artículos menos.

Título I- Disposiciones generales

Capítulo I- Del presupuesto de gastos y recursos de la administración nacional

El **Artículo 6** determina la cantidad de cargos y horas de cátedra de Administración Nacional y, a diferencia del artículo vigente, no incluye una planilla anexa con la reserva de cargos vacantes.

Se indica que el Jefe de Gabinete de Ministros efectuará la asignación y distribución de la totalidad de los cargos, ocupados y vacantes, para las jurisdicciones y entidades del Poder Ejecutivo Nacional, cuando distribuya los créditos aprobados en esta Ley. Para esto último, y para una ordenada ejecución presupuestaria y seguimiento de la evolución de las dotaciones, las jurisdicciones y entidades deberán remitir a la Secretaría de Hacienda la información correspondiente a la totalidad de las plantas y contratación de personal, con la periodicidad que determine el Jefe de Gabinete de Ministros. Actualmente, la actualización de los cargos ocupados, financiados y vacantes en dicho ámbito, se realiza en forma cuatrimestral.

Además, se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a incrementar la cantidad de cargos, mediante decisión fundada y con la previa intervención del Ministerio de Economía, en base a necesidades de dotaciones en las estructuras organizativas y para dar respuesta a procesos de selección resultantes de concursos para el personal contratado en el marco del artículo 9º del Decreto 1.421/2002, a fin de permitir un cambio de modalidad en la relación de empleo.

El **Artículo 7** refiere a la prohibición de la cobertura de vacantes sin la previa autorización del Jefe de Gabinete de Ministros y enumera excepciones.

A diferencia del artículo incluido en la Ley 27.467 de Presupuesto 2019, incorpora dentro de los exceptuados a los funcionarios y a las funcionarias del Cuerpo Permanente Activo del Servicio Exterior de la Nación.

Capítulo II- De las normas sobre gastos

El **Artículo 13** reestablece la vigencia del Fondo Nacional de Incentivo Docente por el término de un año.

El **Artículo 14** establece la vigencia para el ejercicio 2021 del artículo 7 de la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo.

Respecto al artículo vigente, se realiza una modificación de forma, incorporando dentro de los destinatarios del reparto automático de los recursos a los Ministerio de Educación u organismos equivalentes de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El **Artículo 18** determina un monto para el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos y para el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos.

A diferencia del artículo incluido en la Ley 27.467 de Presupuesto 2019, se incorpora que la distribución de los montos deberá cumplir lo que indican los artículos 32 y 35 de la Ley 26.331, Ley Nacional de Bosques.

El artículo 32 de la citada Ley, establece que el Fondo corresponde a las jurisdicciones que tengan aprobado por ley provincial su Ordenamiento de Bosques Nativos y que para distribuir sus sumas se considera el porcentaje de superficie de bosques nativos declarado por cada jurisdicción, la relación existente en cada territorio provincial entre su superficie total y la de sus bosques nativos, y las categorías de conservación declaradas. Por su parte, el artículo 35 determina la forma en que las jurisdicciones aplicarán los recursos del Fondo.

Los **artículos 20 y 21** suspenden para los ejercicios 2020 y 2021 la aplicación de los artículos 10, 10 bis, 10 ter, 10 quáter, 12, 17, 18 bis, 20, 21 (primer párrafo), 22 y 31 bis, de la Ley 25.917 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, y sus modificatorias.

Estos artículos establecen las reglas cuantitativas referidas a gasto público, empleo público, venta de activos fijos, política tributaria y endeudamiento para las jurisdicciones adheridas a la citada Ley. Además, suspende la aplicación de sanciones por incumplimiento por parte del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal.

El **Artículo 22** deroga los artículos 4 y 17 de la Ley 27.428 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno, modificatoria de la Ley 25.917 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

El artículo 4 dispone la publicación en página web de determinada información fiscal con cierta periodicidad por parte de las jurisdicciones adheridas y por parte del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, quien además debe comunicar, antes del 30 de junio de cada año, al Congreso de la Nación, los informes anuales de evaluación de cumplimiento de las reglas. En tanto el artículo 17 refiere al acceso a operaciones de endeudamiento con organismos que no pertenezcan al Sector Público no Financiero.

Por otro lado, se establece la restitución los artículos 7 y 25 de la Ley 25.917 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

El artículo 7 indica la publicación en página web de información fiscal con determinada periodicidad por parte de las jurisdicciones, del Ministerio de Economía y de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Por su parte, el artículo 25 establece que para acceder a operaciones de endeudamiento y otorgar

garantías y avales, las jurisdicciones deben presentar la documentación correspondiente al Ministerio de Economía, el que debe autorizar tales operaciones.

El **Artículo 26** faculta al Jefe de Gabinete a incorporar los recursos provenientes de aranceles y servicios que se perciban por actividades de los Institutos de Formación, y por remanentes de ejercicios anteriores, a la Policía Federal Argentina, la Gendarmería Nacional Argentina, la Prefectura Naval Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria.

Estos recursos se utilizarán para financiar actividades de docencia, de investigación, de extensión universitaria y de fortalecimiento y desarrollo institucional de los Institutos Universitarios de dichas fuerzas.

El **Artículo 27** sustituye el artículo 10 del DNU 1.382/2012 que enumera los recursos operativos de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Dentro de los mismo, se incorpora: 1) el porcentaje afectado por el artículo 15 del citado decreto (70%), por la disposición y/o administración de los bienes inmuebles del Estado Nacional o de los bienes decomisados y/o sujetos a procesos de extinción de dominio, y 2) los aranceles, tasas y comisiones que determine la AABE por la prestación a terceros de servicios administrativos y técnicos concretos, efectivos e individualizados, cuyo quantum no podrá superar el 2% del valor del bien.

Se establece que lo recaudado mediante estas incorporaciones será afectado exclusivamente al cumplimiento de los objetivos de la citada agencia, incluida la financiación de sus gastos corrientes.

El **Artículo 28** sustituye el artículo 15 del DNU 1.382/2012, modificando el porcentaje de afectación a favor de la jurisdicción presupuestaria que detente la efectiva custodia de los inmuebles involucrados.

El artículo vigente establece que dicho porcentaje corresponde al 70%, en tanto el PP2021 propone un 65%. Además, establece que la diferencia con el porcentaje actual (5%) será para la AABE, a quien se le afectará el mismo porcentaje en caso de bienes decomisados y/o sujetos a procesos de extinción de dominio.

Capítulo IV- De los cupos fiscales

El **Artículo 33** determina que el cupo fiscal para el ejercicio 2021 de los beneficios promocionales de la Ley 26.270 de Desarrollo y Producción de la Biotecnología Moderna, será asignado por la autoridad de aplicación de dicha ley.

El **Artículo 34** incorpora un nuevo cupo fiscal para el año 2021 referido a los beneficios fiscales indicados en el artículo 97 de la Ley 27.467.

Este artículo refiere al cómputo contra el impuesto al valor agregado que en definitiva adeudaren empresas ejecutoras de obra, destinadas a vivienda social, por sus operaciones gravadas, del impuesto al valor agregado que les hubiera sido facturado y que hayan destinado efectivamente a tales trabajos u obras o a cualquier etapa en su consecución, en la medida en que esté vinculado al trabajo o a la obra y no hubiera sido ya utilizado por el responsable.

El **Artículo 35** establece un máximo para el ejercicio 2021 de \$15.000 millones para la devolución de los créditos fiscales originados en la compra, construcción, fabricación, elaboración o importación definitiva de bienes de uso -excepto automóviles-, una vez transcurridos seis períodos fiscales desde su cómputo.

Capítulo VII- De las operaciones de crédito público

El **Artículo 47** mantiene el diferimiento de los servicios de la deuda contraída con anterioridad al 31 de diciembre de 2001 y la autorización para que el Poder Ejecutivo Nacional prosiga con el proceso de normalización de los mismos.

Cabe señalar que el PP2021 modifica la periodicidad de los envíos de información que el Ministerio de Economía está obligado a hacer al Congreso relativos al avance de las tratativas y acuerdos del proceso de negociación: mientras que la Ley 27.467 de Presupuesto 2019 exige informes trimestrales, el PP2021 estipula que en 2021 la información deberá ser remitida de manera semestral.

Los **Artículo 49** y **52** refieren al artículo 7 de la Ley 23.982, relativo a los recursos asignados para atender el pasivo consolidado del Estado Nacional.

El primero aclara que dentro del monto autorizado para la Jurisdicción 90 se incluyen \$150 millones, para el pago de las deudas referidas en los incisos b) y c) del mencionado artículo -relacionadas con prestaciones y créditos asociados a la relación laboral y la actividad profesional y créditos por daños, que cuentan con ventajas en el orden de prelación de pago.

El segundo, modifica el monto máximo de los créditos por daños establecidos en el inciso c) y se fija en un año de haber jubilatorio mínimo por persona y por única vez.

El **Artículo 53** modifica el artículo 133 de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, que refiere a los trámites de requerimientos de pago de la deuda consolidada y sus procedimientos correspondientes, dependiendo de su monto.

Se define un nuevo monto máximo de 188 módulos previstos en el artículo 35 del Decreto 1.344/2007, equivalentes a \$300.800 (actualmente el límite es de \$20.000), hasta el cual interviene la Unidad de Auditoría Interna. Para montos mayores, el control será ejercido por la Sindicatura General de la Nación.

El **Artículo 54** modifica el artículo 38 de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, que faculta al Ministerio de Economía a condonar deudas de jurisdicciones y entes de la Administración Nacional y entes residuales en liquidación de empresas privatizadas originadas por la entrega de Bonos de Consolidación y Bonos de Consolidación de Deudas Previsionales.

En particular, incorpora las deudas por aplicación del Capítulo V (de consolidación de deudas) de la Ley 25.344 de emergencia económico-financiera.

Capítulo IX- De las relaciones con provincias

El **Artículo 56** establece el crédito presupuestario para transferencias a cajas previsionales provinciales de ANSES.

A diferencia de lo indicado en la Ley 27.467 de Presupuesto 2019, se elimina la obligación de que ANSES transfiera a las provincias el monto total del déficit definitivo correspondiente a los períodos 2017 y 2018.

El **Artículo 57** exceptúa las disposiciones de los artículos 7 y 10 de la Ley 23.928, a los convenios de asistencia financiera otorgada por el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP) a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Mediante el Decreto 352/2020 se indica que la tasa aplicable para los intereses será del 0,10% nominal anual y se calculará sobre el capital ajustado por el Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER) (artículo 5 inciso c)).

El **Artículo 58** le otorga la facultad al Ministerio del Interior, dentro del plazo de 180 días desde la publicación de la presente ley, de condonar las deudas por intereses (devengados hasta el dictado del acto administrativo pertinente) contraídas por los municipios en el marco de los programas convenidos con dicho Ministerio, originadas en transferencias efectuadas para financiar gastos corrientes o de capital.

Capítulo X- De la política y administración tributarias

El **Artículo 60** establece la exención de impuestos a las importaciones de vacunas y material descartable que realice el Ministerio de Salud de la Nación y/o Fondo Rotatorio de la Organización Panamericana de la Salud durante 2021.

El **Artículo 61** exime del pago de IVA a las mercaderías determinadas en el artículo 60 (vacunas y material descartable).

El **Artículo 62** establece que las exenciones establecidas en los artículos anteriores de la presente ley serán de carácter transitorio y se aplicarán tanto a las importaciones perfeccionadas durante la Emergencia Sanitaria Nacional y/o el Ejercicio Fiscal 2021 como a las mercaderías que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en territorio aduanero pendientes de nacionalizar.

El **Artículo 63** establece la exención del IVA para el servicio de roaming internacional según los acuerdos bilaterales con la República de Chile.

El **Artículo 64** introduce una modificación de forma a la Ley 11.683 de Procedimiento Fiscal y a la Ley 22.415, Código Aduanero, indicando que el Ministerio de Economía será el encargado de fijar las tasas de intereses resarcitorios y punitivos,

El **Artículo 65** prorroga por el ejercicio 2021 la alícuota diferencial de la Tasa de Estadística de Importaciones (artículo 49 de la Ley 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública).

Capítulo XI- Otras disposiciones

El **Artículo 67** establece la prórroga por un año del régimen del Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de Gas, establecido por la Ley 25.565 de Presupuesto 2002.

Mediante dicho régimen se financia a: a) las compensaciones tarifarias para la Región Patagónica, Departamento Malargüe de la Provincia de Mendoza y de la Región conocida como "Puna", que las distribuidoras o subdistribuidoras zonales de gas natural y gas licuado de petróleo de uso domiciliario, deberán percibir por la aplicación de tarifas diferenciales a los consumos residenciales, y b) la venta de cilindros, garrafas o gas licuado de petróleo, gas propano comercializado a granel y otros, en las provincias ubicadas en la Región Patagónica, Departamento de Malargüe de la provincia de Mendoza y de la Región conocida como "Puna".

El **Artículo 69** indica la exención del pago de derechos y tasas que gravan la importación de bienes de capital y de consumo, adquiridos por la Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E. o por Intercargo S.A.C.

Se agrega la exención a los impuestos internos de dichas importaciones, respecto a lo establecido en Ley 27.467, de Presupuesto 2019.

El **Artículo 70** exime del Impuesto a las Ganancias y condona el pago de las deudas tributarias que se hubiesen generado hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley en concepto de dicho impuesto, a la Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E.

El **Artículo 72** establece la prórroga del Fondo de Compensación al Transporte Público de pasajeros por automotor urbano y suburbano del interior del país, creado por la Ley 27.561, que modifica el presupuesto de la Administración Nacional vigente para el ejercicio 2020.

El presupuesto de dicho Fondo será distribuido por el Ministerio de Transporte de la Nación. El artículo dispone que las provincias que adhieran a dicho Fondo deberán conjuntamente con las empresas de transporte implementar el sistema de boleto único electrónico.

El **Artículo 73** sustituye el artículo 44 de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto.

El artículo refiere a la caducidad de las órdenes de pago emitidas por los Servicios Administrativos Financieros que ingresen, o sean informadas mediante formularios resúmenes, al Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF). Se incorpora que la caducidad es de orden administrativo y no implica la pérdida de derechos por parte del acreedor, en la medida que no hubiere operado la prescripción legal del derecho. Por otro lado, se elimina la indicación respecto a la caducidad de órdenes de pago emitidas durante los años 2015 a 2017.

El **Artículo 74** extingue el total de la deuda (capital e intereses) del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) por los préstamos y refinanciamientos recibidos con fondos del Tesoro Nacional con destino al pago de deudas preexistentes en el marco del contrato de suministro de medicamentos (artículo 4 del Decreto 975/2016 y artículo 6 del Decreto 1.013/2017).

El **Artículo 75** dispone la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2021 de las disposiciones del Decreto 668/2019.

El citado decreto establece que las Jurisdicciones y Entidades comprendidas en el artículo 8 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, así como la totalidad de las empresas, entes y fondos fiduciarios comprendidos en sus incisos b), c) y d), y los fondos y/o patrimonios de afectación específica administrados por cualquiera de los organismos contemplados precedentemente sólo podrán invertir sus excedentes transitorios de liquidez, mediante la suscripción de Letras precancelables del Tesoro Nacional a un plazo que no exceda los 180 días. Asimismo, mientras esté vigente el Decreto 668/2019, se suspende la competencia otorgada a la Tesorería General de la Nación de emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las Entidades del Sector Público Nacional en instituciones financieras del país o del extranjero (inciso j) del artículo 74 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones).

El **Artículo 76** deroga el artículo 56 de la Ley 27.467 de Presupuesto 2019, incorporado por dicha Ley como artículo sin número a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto.

Dicho artículo 56 establece que los agentes fiduciarios o los órganos directivos de los fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional, deberán contar con una recomendación de inversión de la Secretaría de Hacienda y de la Secretaría de Finanzas, antes del vencimiento de las colocaciones de fondos líquidos sin aplicación temporaria o de la realización de nuevas colocaciones financieras.

El **Artículo 77** dispone la sustitución de un artículo sin número de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, incorporado por el artículo 21 de la Ley 27.561, que modifica el presupuesto de la Administración Nacional vigente para el ejercicio 2020.

El artículo refiere al tratamiento para las empresas Aerolíneas Argentinas Sociedad Anónima y Austral Líneas Aéreas - Cielos Del Sur Sociedad Anónima.

Se incorpora dentro de los órganos de control, a la Sindicatura General de la Nación y a los restantes órganos rectores de Administración Financiera. Además, se agrega que el mismo criterio establecido respecto de los órganos de control, será aplicable para las sociedades anónimas de capital estatal o con participación estatal mayoritaria, los Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional y las Universidades Nacionales.

El **Artículo 78** deroga el artículo que establece que los recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS) destinados al pago del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados (Ley 27.260), serán registrados presupuestariamente como un recurso de capital de la ANSES (artículo 121 de la Ley 27.467 de Presupuesto 2019, incorporado por su artículo 127 a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto).

El **Artículo 79** establece que la Comisión Nacional Antidopaje actuará en el ámbito del Ministerio de Turismo y Deportes o en el organismo que en un futuro lo reemplace (sustitución del artículo 1 de la Ley 27.438 que modifica el artículo 79 de la Ley 26.912 del Régimen Jurídico para la Prevención y el Control del Dopaje en el Deporte).

El **Artículo 80** dispone la condonación de las deudas de las Provincias, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los Municipios con el Estado Nacional derivadas de los programas de vivienda, infraestructura y equipamiento nacionales, en la porción que exceda los reclamos efectuados al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat derivados de los acuerdos de ejecución de dichos programas.

El **Artículo 81** establece la derogación del artículo sin número de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, correspondiente al artículo 105 de la Ley 27.431 de Presupuesto 2018.

El artículo indica que no le será aplicable a Agua y Saneamiento Argentinos Sociedad Anónima (AYSA) el régimen presupuestario de Empresas y Sociedades del Estado (inciso b) del artículo 8 de la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional). En tanto si le serán aplicables los sistemas de control previstos en la citada Ley 24.156.

El **Artículo 82** dispone la transferencia de saldos disponibles en el Fideicomiso de Administración, (Decreto 908/2016) con destino a la financiación de la estrategia de Cobertura Universal de Salud (CUS) al Fondo de Emergencia y Asistencia de los agentes del seguro de salud (Ley 23.660 y sus modificaciones).

El **Artículo 83** establece que serán registradas como aplicaciones financieras en el ejercicio correspondiente, las obligaciones originadas en decisiones y/o laudos del Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), que correspondan ser atendidas con cargo al Presupuesto de la Administración Nacional.

El **Artículo 84** dispone una asignación para la provincia de La Rioja y otra para sus municipios, sin establecer criterios de distribución entre los municipios.

El **Artículo 85** sustituye el artículo 87 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto.

La redacción del nuevo artículo establece que las Jurisdicciones y Entidades del Sector Público Nacional definidas en los incisos a), b) y c) del artículo 8 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, que obtengan utilidades en su gestión económica, deberán aportar con cargo a tales beneficios las sumas que determine el Jefe de Gabinete de Ministros, con el fin de atender necesidades inherentes al funcionamiento de dicho sector.

El **Artículo 86** establece la prórroga del Decreto 668/2019 -al igual que lo hace el Artículo 75-, incluyendo al FGS en el alcance de dicho decreto.

Además, prorroga hasta el 31 de diciembre de 2021 el Decreto 346/2020, que estableció el diferimiento de los pagos de intereses y amortizaciones de capital de un conjunto de títulos de deuda denominados en dólares, emitidos bajo legislación argentina. Cabe mencionar que el Artículo 3 de la Ley 27.556 ya dispuso la postergación al fin de 2021 de los pagos correspondientes a estos títulos en caso en que no hayan ingresado al canje.

Adicionalmente, la prórroga del Decreto 346/2020 implica la refinanciación mediante la emisión de nuevos títulos de los vencimientos de intereses y amortización de las letras en dólares en poder del Banco Central, las letras suscriptas en forma directa por el FGS y las letras emitidas en el marco del Decreto 668/2019.

Los **Artículo 87 y 88** establecen un régimen especial de regularización de obligaciones pendientes de pago por las deudas que las Distribuidoras de Energía Eléctrica acumulan al 30 de septiembre de 2020 con CAMMESA y/o con el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM).

La Secretaría de Energía, autoridad de aplicación, establecerá las condiciones, pudiendo reconocer créditos equivalentes hasta 5 veces la factura media mensual del último año o el 66% de la deuda existente. En tanto la deuda remanente deberá ser regularizada mediante un plan de pagos con un plazo de hasta 60 cuotas mensuales, hasta 6 meses de gracia y una tasa de interés equivalente de hasta el 50% de la vigente en el MEM. Los créditos se harán efectivos en el marco del acuerdo de regularización de deudas que mantienen con CAMMESA. Además, se habilitan acuerdos para instrumentar diferentes mecanismos que promuevan la ejecución de inversiones con el fin de lograr la mejora de la calidad del servicio o propender una reducción de las deudas de los usuarios en situación de vulnerabilidad económica. La Secretaría de Energía podrá llegar a acuerdos de regularización en forma particular con cada una de las Distribuidoras.

Comentario General

Es importante mencionar que los artículos 20, 21, 22, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 76, 87, 88 no cumplen con lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 24.156¹⁹, dado que no se relacionan directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto. Las modificaciones propiciadas por dichos artículos deberían impulsarse a través de otras normas legales.

Anexo II - Gasto en personal y cargos de la Administración Nacional

El monto previsto en el Proyecto de Ley para el gasto en personal asciende a \$747.950 millones con una variación en términos reales de 3,1% a/a respecto al monto estimado para 2020, y de 3,3% a/a si se excluyen los gastos incurridos por COVID-19²⁰. La asignación para el 2021 equivale a un 2,0% del PIB.

El gasto en personal representa el 9,0% de los gastos totales, por debajo del promedio de los últimos años.

¹⁹ Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, artículo 20: "Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero. Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos. El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados."

²⁰ Durante 2020, estos gastos sumaron \$909 millones correspondientes a un bono otorgado a las fuerzas armadas y de seguridad de \$5.000 según Decreto 318/2020.

Cuadro 10. Cargos financiados de la Administración Nacional

2020 y 2021, en cantidad y % de var. a/a

Poder	2020	2021	Variación	
			Absoluta	%
Total	334.460	338.060	3.600	1,1%
Poder Ejecutivo (*)	282.895	285.842	2.947	1,0%
Poder Judicial (**)	26.295	26.441	146	0,6%
Poder Legislativo (**)	16.371	15.625	-746	-4,6%
Ministerio Público (**)	8.899	10.152	1.253	14,1%

(*) Ejercicio 2020: corresponde a la ocupación al mes de junio de 2020, fuente: SIRHU.

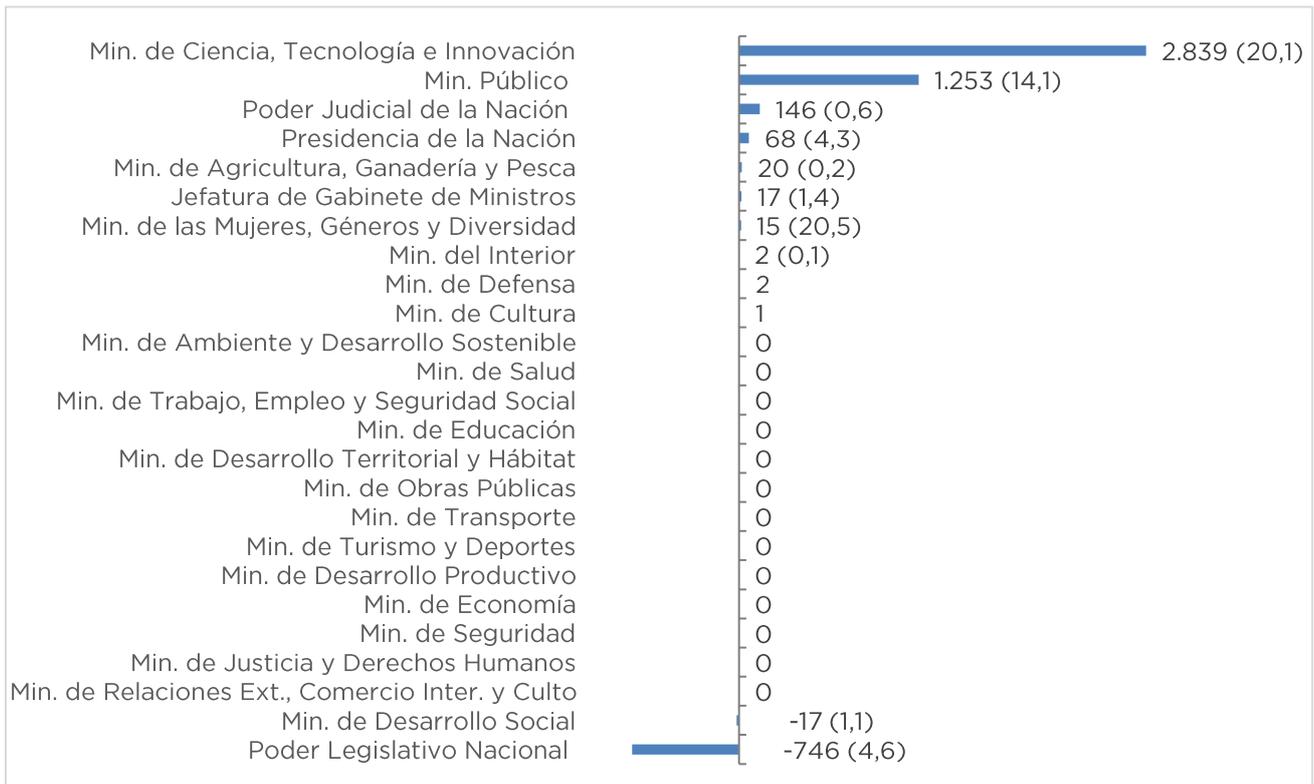
(**) Ejercicio 2020: cargos del Presupuesto 2019 (Ley 27.467), distribuidos mediante la DA 12/19, en virtud de la prórroga establecida por el Decreto 4/20 para el ejercicio 2020.

FUENTE: OPC, en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021, Ley 27.467 de Presupuesto 2019 y SIRHU.

El total de cargos incluidos en el PP2021 asciende a 338.060, de los cuales el 84,6% corresponden al Poder Ejecutivo Nacional (285.842 cargos), el 7,8% al Poder Judicial de la Nación (26.441 cargos), el 4,6% al Poder Legislativo Nacional (15.625 cargos), y el restante 3,0% al Ministerio Público (10.152 cargos). Esta cantidad supone un incremento del 1,1% (3.600 cargos) respecto a los cargos del corriente ejercicio. Se incluyen 2.947 cargos más en el Poder Ejecutivo Nacional, 1.253 cargos adicionales para el Ministerio Público, 146 cargos más para el Poder Judicial de la Nación, mientras que en el Poder Legislativo Nacional se prevén 746 cargos menos.

Gráfico 4. Variaciones de los cargos por jurisdicción

2021, en cantidad y % de var. a/a



FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021, Ley 27.467 de Presupuesto 2019 y SIRHU.

Al interior de las jurisdicciones del Poder Ejecutivo (+2.947 cargos), se observan incrementos de cargos en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, mayormente en Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (+2.803 cargos), en la Presidencia de la Nación, dado que se incorpora a la Secretaría de Comunicación y Prensa²¹ (+64 cargos), en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (+20 cargos) que actúa bajo la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, en la Jefatura de Gabinete de Ministros (+17 cargos) y en el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (+15 cargos). En tanto el resto de las jurisdicciones no presentan variaciones relevantes²².

Al respecto, el incremento de cargos en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas se enmarca en una de las prioridades de políticas presupuestarias para 2021 establecidas por el gobierno, entre las que se incluye, dentro de “Dinamismo productivo e infraestructura”, revalorizar la carrera del investigador y el becario de dicho organismo, financiando nuevos cargos.

En el Poder Legislativo (-746 cargos), la menor cantidad de cargos se observa en el Senado de la Nación (-718 cargos), en la Cámara de Diputados (-117 cargos), en la Biblioteca del Congreso (-105 cargos) y en la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual (-7 cargos). En tanto que se prevén 100 nuevos cargos en la Auditoría General de la Nación y 101 en los de la Ayuda Social Personal del Congreso de la Nación. El resto de las entidades mantendrá la misma cantidad.

Por su parte, dentro del Poder Judicial se verifica un incremento de 146 cargos que corresponden al Consejo de la Magistratura, mientras que aquellos correspondientes a la Corte Suprema de Justicia de la Nación no presentan variación.

Finalmente, para el Ministerio Público se incluyen 1.253 cargos adicionales, de los cuales 718 corresponden a la Defensoría General de la Nación y 535 a la Procuración General de la Nación. El aumento responde a la necesidad de cubrir la dotación de personal de las distintas dependencias a partir de la creación de diferentes Juzgados Federales en el interior del país. Tales incorporaciones se van dando en forma paulatina año tras año. Además, se requiere cubrir cargos de distintas Fiscalías y Defensorías²³, como aquellos cargos suplentes por interinatos y subrogados, que se van incorporando a la planta vigente por el mero transcurso del tiempo, de acuerdo al cumplimiento de la normativa salarial reglamentaria del empleo en el ámbito judicial.

Respecto al total de horas de cátedras, el Proyecto incluye 288.600 horas, de las cuales el 30,7% pertenecen al Ministerio de Defensa, el 12,4% al Ministerio de Seguridad, el 11,4% al Ministerio de Desarrollo Productivo, el 11,0% a la Jefatura de Gabinete de Ministros, el 9,1% a la Presidencia de Nación, y el restante 25,5% se distribuye entre 14 jurisdicciones.

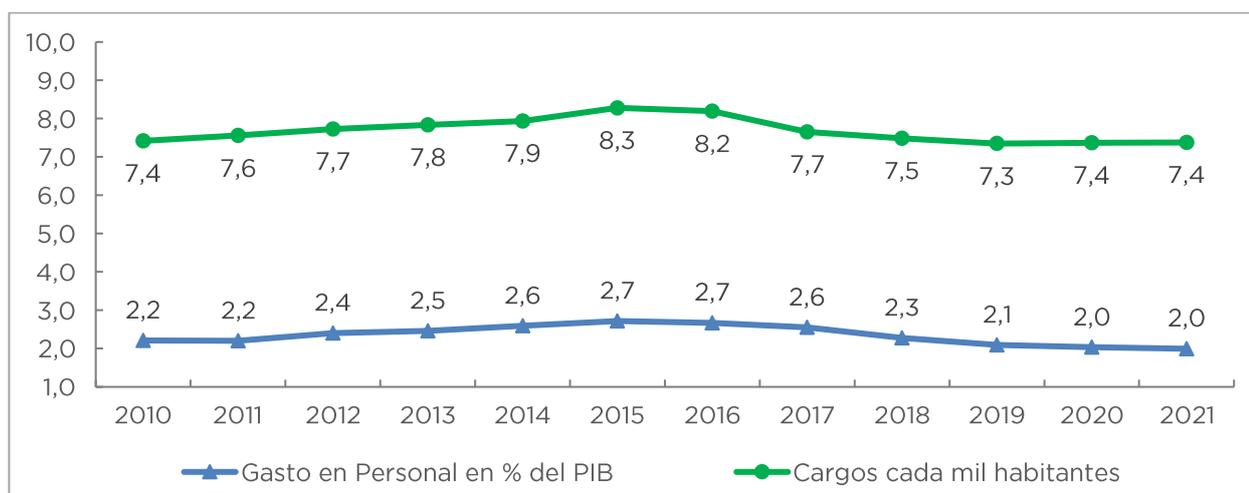
²¹ Según lo establecido por el DNU 7/2019.

²² Estas variaciones responden a la comparación entre los cargos incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y la ocupación en planta permanente y transitoria al mes de junio de 2020, tal como surge del SIRHU.

²³ De la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo; Unidad Especializada en casos de Flagrancia; Procuraduría de Extinción de Dominio; Dependencias para Causas Complejas y de aquellas en las cuales se implementará el Sistema Procesal Penal Acusatorio (Comodoro Rivadavia, Mendoza, Salta y Rosario), Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal y Nacional de Casación del Trabajo y de la Seguridad Social; Defensoría Pública Oficial ante la Cámara Federal de Apelaciones de Luis Piedra Buena; Unidades de Control de la Ejecución de las Penas Privativas de la Libertad de las jurisdicciones de Córdoba, Salta y Posadas, fortalecimiento en Dependencias de las provincias de Mendoza, Córdoba, Salta, Neuquén, Chaco y Corrientes, entre otras.

Gráfico 5. Cargos cada mil habitantes y participación del gasto en el personal en el PIB

2010 a 2021, en %



FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021, Cuentas de Inversión de cada ejercicio, Ley 27.467 de Presupuesto 2019, SIRHU e INDEC.

Durante los últimos años la cantidad de cargos ocupados en la Administración Nacional cada mil habitantes, registra aumentos desde el ejercicio 2010 hasta el 2016. Luego, a partir del año 2017, disminuye hasta alcanzar una relación de 7,3 en el año 2019²⁴. En el año 2020²⁵, la relación arroja que existen 7,4 cargos ocupados cada mil habitantes y para el 2021, teniendo en cuenta los cargos incluidos en el PP2021, se mantiene en igual proporción. La misma tendencia se refleja en la evolución del gasto en personal en términos del producto, con crecimientos hasta el ejercicio 2016, y caídas a partir del 2017, manteniendo similar participación en los ejercicios 2020 y 2021.

Gráfico 6. Cargos financiados y ocupados

2004 a 2021, en cantidad



FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021, Cuentas de Inversión de cada ejercicio y SIRHU.

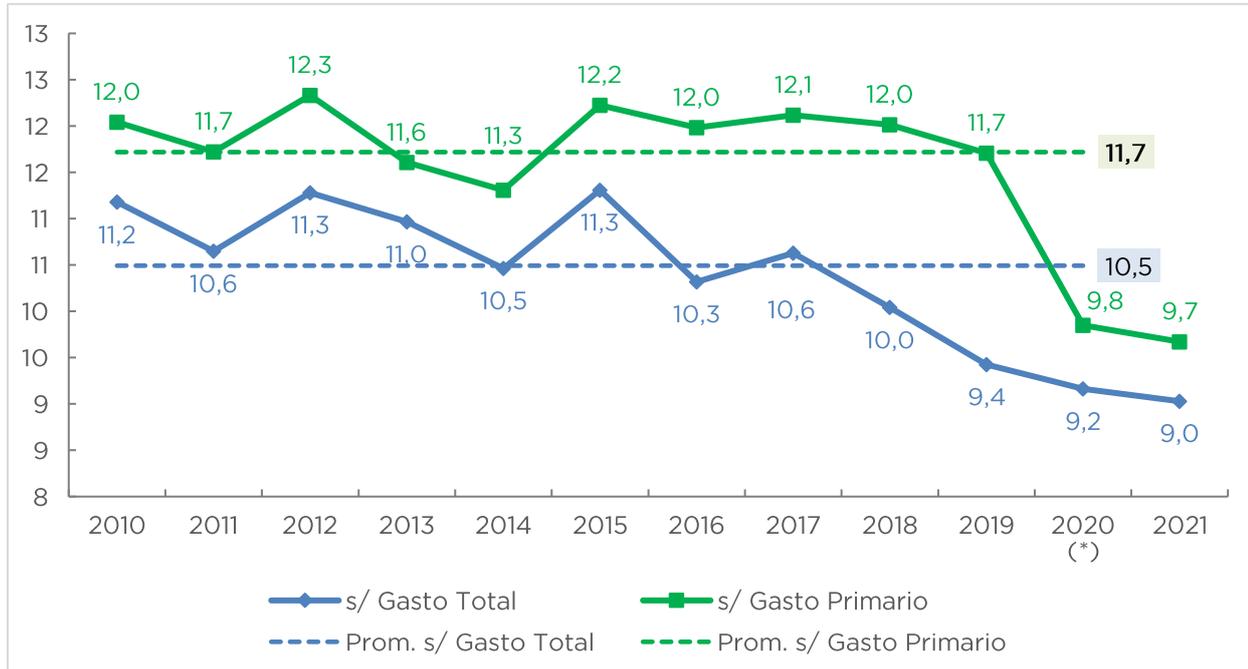
²⁴ Último ejercicio en que se presentó la Cuenta de Inversión al Congreso de la Nación, la que incluye los cargos ocupados a diciembre de 2019

²⁵ Para el Poder Ejecutivo se considera la ocupación en planta permanente y transitoria al mes de junio de 2020, tal como surge del SIRHU. Para el resto, se incluyen los cargos del Presupuesto 2019 (Ley 27.467) en virtud de la prórroga para 2020.

Además, se advierte que los cargos financiados por los presupuestos de los últimos 17 años han sido mayores a los que efectivamente se han ocupado, disminuyendo la brecha entre ambos durante los últimos ejercicios.

Gráfico 7. Evolución del gasto en personal sobre el gasto total y el gasto primario

2010 a 2021, en %



(*) No incluye los gastos por COVID-19.

FUENTE: OPC en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2021 y Cuentas de Inversión de cada ejercicio.

En cuanto a la participación del gasto en personal sobre el resto de los gastos, el crédito asignado por el PP2021 corresponde a un 9,0% de los gastos totales y a un 9,7% de los gastos primarios, lo que implica 1,5 p.p. y 2,0 p.p., respectivamente, por debajo del promedio de los últimos años.

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar

