



IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY SOBRE EL SISTEMA ARGENTINO DE TRAZABILIDAD DE LA PESCA Y LA ACUICULTURA S-0775-2024

Gabriel Esterelles

Director General

Ignacio Lohlé

Director de Análisis Presupuestario

Julieta Olivieri – Lucía Vigier

Analistas

27 de mayo de 2025

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción..... 3
Características del Proyecto de Ley..... 3
Impacto fiscal..... 4
Recuadro - Caracterización del sector pesquero en Argentina..... 6
Anexo - Principales fundamentos del Proyecto de Ley..... 7

Índice de cuadros

Cuadro 1. Evolución de las partidas asociadas al software respecto del gasto total.....5

Introducción

El presente informe se elabora a requerimiento de la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Honorable Senado de la Nación y refiere al proyecto de ley S-0775-2024 mediante el cual se crea el Sistema Argentino de Trazabilidad de la Pesca y la Acuicultura. Este informe tiene por finalidad analizar el impacto fiscal de la medida.

Características del Proyecto de Ley

El proyecto de Ley consta de 20 artículos, de los cuales dos son de forma. A continuación, se detalla brevemente su contenido:

- Artículo 1: crea el Sistema Argentino de Trazabilidad de los productos de la pesca y de la acuicultura con destino al mercado interno y de exportación, con el fin de garantizar el adecuado control de cumplimiento de las normas de procedencia, salubridad, seguridad, competencia y sostenibilidad del recurso pesquero.
- Artículo 2: el ámbito de aplicación de la ley es todo el territorio nacional, excluyendo del régimen a la pesca de supervivencia.
- Artículo 3: define algunos conceptos a los efectos de interpretar y aplicar la ley, tales como “pesca de supervivencia”, “trazabilidad”, “operadores” y “lotes”.
- Artículo 4º: en todas las etapas de la producción, la transformación, la distribución y la comercialización deberá asegurarse la trazabilidad de los productos de la pesca y la acuicultura.
- Artículo 5: todos los operadores deberán registrarse ante la autoridad de aplicación, lo que implicará su incorporación al Sistema Argentino de Trazabilidad de la pesca y la acuicultura.
- Artículo 6: todos los operadores están obligados a garantizar la trazabilidad de cada lote de los productos de la pesca y la acuicultura que inserten en el mercado, brindando determinada información de acuerdo con los plazos y modos establecidos.
- Artículo 7: todos los operadores deberán transmitir a la autoridad de aplicación la información de la totalidad de las operaciones realizadas conforme los plazos y modos establecidos. Esta información tendrá carácter de declaración jurada.
- Artículo 8: cada lote trazable contará con un soporte o dispositivo con capacidad de almacenar la información requerida, la cual se cargará en el Sistema Argentino de Trazabilidad. La autoridad de aplicación implementará un software para utilización en dispositivos electrónicos que permita el acceso ágil y la lectura de los datos en tiempo real.
- Artículo 9: los productos importados cumplirán todas las normas de comercialización, sanidad y seguridad alimentaria que sean exigibles a los productores locales.
- Artículo 10: el Sistema Argentino de Trazabilidad será accesible durante toda la cadena de comercialización desde la producción primaria hasta su transformación, distribución y venta. El sistema estará disponible en un sitio de internet oficial.

- Artículo 11: dentro de los 3 años de publicación de la ley, el Sistema Argentino de Trazabilidad deberá encontrarse plenamente implementado. Para ello, el Poder Ejecutivo establecerá por tres períodos consecutivos en el presupuesto nacional una partida específica que garantice la implementación de los procesos, sistemas y tecnologías que requiera su funcionamiento. La autoridad de aplicación publicará un informe anual sobre los avances del proceso de implementación y la aplicación de los fondos presupuestarios asignados.
- Artículo 12: el PEN, a través de la banca pública, establecerá una o varias líneas de crédito para el apoyo financiero de los operadores alcanzados por la ley, a efectos de la implementación de los sistemas requeridos.
- Artículo 13: el PEN determinará la autoridad de aplicación de la norma.
- Artículo 14: en caso de infracciones a las disposiciones de la ley por parte de los operadores del Sistema Argentino de Trazabilidad, la autoridad de aplicación impondrá las sanciones administrativas contempladas en la norma, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles que pudiesen corresponder.
- Artículo 15: se enumeran las sanciones a los infractores que consisten en: a) apercibimiento; b) multa de entre \$100.000 y \$100.000.000; c) suspensión de la actividad o clausura del establecimiento de entre cinco a treinta días, y d) Inhabilitación para realizar la actividad o clausura permanente del establecimiento.
- Artículo 16: en los casos de reincidencia, las sanciones previstas podrán multiplicarse por una cifra igual a la cantidad de reincidencias cometidas.
- Artículo 17: las acciones para imponer sanciones por infracción prescriben a los 5 años contados a partir de la comisión de la infracción.
- Artículo 18: las sanciones prescriben a los 5 años contados desde que el acto administrativo sancionatorio haya quedado firme.

Impacto fiscal

El impacto fiscal que demandaría la aprobación del proyecto de ley deviene de la aplicación de los siguientes artículos:

Mayores Gastos

- Artículo 8: la implementación de un software para utilización en dispositivos electrónicos a los fines de almacenar los datos que se cargarán en el Sistema Argentino de Trazabilidad. Lo llevará a cabo la autoridad de aplicación.
- Artículo 12: el establecimiento de una o varias líneas de crédito para el apoyo financiero de los operadores alcanzados por la ley, a efectos de la implementación de los sistemas requeridos. Lo llevará a cabo el PEN a través de la banca pública.

Mayores Ingresos

- Artículo 15: aplicación de multas de entre \$100.000 y \$100.000.000 en caso de sanción por infracciones.

Respecto al financiamiento de los mayores gastos previstos en el proyecto, el artículo 11 dispone que para la puesta en marcha del Sistema de Trazabilidad el Poder Ejecutivo establecerá por tres períodos consecutivos en el presupuesto nacional una partida específica que garantice la implementación de los procesos, sistemas y tecnologías que requiera su funcionamiento, lo que incluye, por ejemplo, la implementación del software (artículo 8). La magnitud de dicha partida dependerá de la reglamentación que haga el poder ejecutivo, por lo que esta oficina no cuenta con información necesaria para estimar el costo que conllevaría su desarrollo.

No obstante, a los fines dimensionar el costo que podría llegar a demandar la adquisición del software y su posterior mantenimiento dentro del presupuesto nacional, se presenta a continuación una serie temporal con la ejecución de las partidas del gasto que están destinadas a la adquisición de activos intangibles (programas de computación) y al mantenimiento de los sistemas informáticos de toda la Administración Nacional.

Cuadro 1. Evolución de las partidas asociadas al software respecto del gasto total

En millones de \$, en billones de \$ y en %

Partidas del gasto	Ejecución									C.Vigente
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Activos intangibles	169	584	499	1.543	875	1.538	2.251	4.627	13.477	12.662
Mantenimiento de sistemas informáticos	799	874	1.202	1.762	1.388	6.288	8.121	15.502	17.424	47.682
Total	969	1.458	1.701	3.305	2.263	7.826	10.372	20.129	30.901	60.344
Gasto total (billones)	2,1	2,6	3,3	4,8	7,0	10,8	17,5	38,0	90,2	94,6
% sobre el gasto	0,05	0,06	0,05	0,07	0,03	0,07	0,06	0,05	0,03	0,06

(*) el 2025 corresponde al crédito vigente al 22 de mayo.

FUENTE: OPC, en base a datos E.Sidif.

Puede observarse un comportamiento relativamente homogéneo a lo largo de los años. En el promedio del período las partidas asociadas a adquisición y mantenimiento de programas de computación representan el 0,05% de la ejecución total del gasto de la Administración Nacional, con mínimos en 2020 y en 2024 que llegaron a 0,03%. Dada la naturaleza de las partidas vinculadas con la adquisición de activos (erogación por única vez) y su posterior mantenimiento, podría inferirse que la adquisición del software para poner en funcionamiento el Sistema de Trazabilidad no modificará sustancialmente la proporción observada de dichas partidas sobre el total del gasto ejecutado. En 2025, el presupuesto asignado de \$60.344 millones se corresponde con 185 programas presupuestarios, lo que arroja un promedio de \$326 millones por programa.

Por otra parte, en cuanto al apoyo financiero a los operadores a través de líneas de créditos (artículo 12), cuya forma de implementación no se conoce aún¹, y a la aplicación de multas por eventuales sanciones (artículo 15), que podrían derivar en mayores ingresos, la estimación de un impacto fiscal requeriría de la realización de una gran cantidad de supuestos acerca de las decisiones y acciones adoptadas por los operadores que intervengan en cualquier momento de la cadena de comercialización de los productos de la pesca y la acuicultura (captura, crianza, acopio, elaboración, manufactura, congelado, empaque, acondicionamiento, transporte, distribución mayorista,

¹ En otras oportunidades dentro del presupuesto nacional se han implementado programas semejantes a través de la bonificación de tasas de interés, el otorgamiento de garantías y avales y la asistencia financiera vía créditos directos.

comercialización, importación y exportación, entre otras), que esta Oficina no está en condiciones de realizar.

Recuadro - Caracterización del sector pesquero en Argentina

La cadena de valor del sector pesquero argentino se compone de dos grandes segmentos: por un lado, la pesca primaria, que incluye tanto la captura extractiva como la acuicultura o pesca de cultivo; y por otro, el segmento industrial, conformado por establecimientos manufactureros dedicados a la elaboración, conservación y transformación de productos pesqueros, incluyendo la producción de harina y aceite de pescado.

La actividad extractiva de captura se distingue en función del ámbito geográfico en el que se desarrolla. La pesca marítima se realiza dentro de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) argentina, delimitada entre las líneas de base del litoral y las 200 millas náuticas hacia el mar adyacente. En cambio, la pesca continental se lleva a cabo en cuerpos de agua interiores, como ríos, lagos y embalses distribuidos en el territorio continental. En forma complementaria, la acuicultura comprende un conjunto de sistemas productivos destinados al cultivo de organismos acuáticos, abarcando tanto especies animales como vegetales, en entornos continentales, costeros o marítimos, bajo condiciones controladas o semicontroladas.

Cabe señalar que, en términos de volumen, la pesca marítima de captura representa más del 99% de la producción pesquera nacional, lo que evidencia la preeminencia del subsector extractivo marino dentro del sistema productivo pesquero argentino. En contraste, la participación de la acuicultura continúa siendo acotada, con una contribución inferior al 1% del total.

Durante el año 2024, la actividad pesquera registró un crecimiento anual del 6,9% e incidió en 0,02 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, conforme a datos del INDEC. El sector se distingue por su marcada orientación al comercio exterior, por lo que la balanza comercial pesquera mantiene una tendencia estructuralmente superavitaria, arrojando un saldo positivo de USD 1.827,6 millones en 2024.

El sector presenta además un alto grado de concentración empresarial. Del total de las 228 firmas vigentes a 2023, tan sólo 20 explicaban un 50,9% del valor exportado, según datos del Ministerio de Economía.

En consonancia con esto, la actividad extractiva orientada a la exportación se concentra en las provincias de Chubut (32,4% del valor exportado), la Plataforma Continental² (25,2%), Buenos Aires (23,5%) y Santa Cruz (13,9%), con una red portuaria encabezada por Mar del Plata, Puerto Madryn, Rawson, Puerto Deseado y Ushuaia. En contraste, la acuicultura tiene sus focos de desarrollo en Neuquén (41,4% del total en 2019) y Misiones (35,8%), orientada al cultivo de especies como pacú y trucha.

FUENTE: OPC, en base a Ministerio de Economía e INDEC.

² La Plataforma Continental comprende al lecho y subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a lo largo de la prolongación natural de su territorio, hasta el borde exterior del margen continental. El Estado Nacional ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma, a los efectos de su exploración y explotación sobre los recursos naturales.

Anexo – Principales fundamentos del Proyecto de Ley

Se sintetizan a continuación los fundamentos que respaldan el Proyecto de Ley S-0775/2024, orientado a establecer un sistema nacional de trazabilidad para los productos de la pesca y la acuicultura.

- **Garantía de seguridad alimentaria y protección al consumidor:** se argumenta que la trazabilidad permite identificar el origen del producto pesquero y seguir su trayectoria a lo largo de toda la cadena de valor. Esto fortalece los mecanismos de control sanitario, asegura la calidad del producto, promueve la sustentabilidad ambiental, social y económica de la actividad, y garantiza al consumidor el acceso a información veraz, precisa y verificable.
- **Combate a la pesca INDNR (Illegal, No Declarada y No Reglamentada):** se reconoce a la INDNR como una amenaza global que compromete los esfuerzos de conservación, deteriora el ambiente y afecta la sostenibilidad del recurso. En base a esta lógica, un sistema de trazabilidad eficiente permitiría identificar operadores ilegales y desincentivar estas prácticas, alineándose con los compromisos asumidos por Argentina en el marco del Plan de Acción Internacional de la FAO y su correspondiente plan nacional.
- **Fortalecimiento de la legalidad, la transparencia y la competencia leal:** se indica que el control de trazabilidad obliga a los operadores a cumplir normas en materia sanitaria, laboral, ambiental, de derechos del consumidor y de competencia leal. Esto aporta un mecanismo efectivo de saneamiento del mercado pesquero, penalizando a quienes incumplen las regulaciones.
- **Adaptación a los requisitos del comercio internacional:** expone que, dado que la trazabilidad pesquera es hoy una exigencia para acceder a los principales mercados globales, la ausencia de mecanismos robustos que la aseguren constituye un obstáculo para la inserción internacional de los productos argentinos y limita su competitividad externa.
- **Impulso al consumo interno y promoción de hábitos saludables:** si bien el consumo interno de productos pesqueros se mantiene en niveles bajos, se vienen impulsando campañas para fomentar su incorporación en dietas más saludables. En ese contexto, se plantea que contar con un sistema normativo que garantice la individualización del origen, trazabilidad y cumplimiento de estándares sanitarios resulta indispensable para generar confianza en el consumidor y consolidar dichas estrategias.
- **Cumplimiento del marco constitucional y normativo nacional:** La iniciativa se enmarca en el mandato del artículo 41 de la Constitución Nacional, que impone la obligación de proteger el ambiente y garantizar la sostenibilidad intergeneracional de los recursos. A su vez, da operatividad al artículo 42, que reconoce el derecho de los consumidores a recibir información adecuada y a ser protegidos en su salud y seguridad

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

