



**IMPACTO FISCAL DEL BORRADOR  
DE DICTAMEN PROYECTO DE LEY DE  
EMERGENCIA TURÍSTICA,  
SOSTENIMIENTO Y REACTIVACIÓN  
PRODUCTIVA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA NACIÓN**

23 DE JULIO DE 2020

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

OPC

---

Impacto fiscal del  
borrador de dictamen  
Proyecto de Ley de  
Emergencia Turística,  
Sostenimiento y  
Reactivación  
Productiva- Honorable  
Senado de la Nación

CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO.....	4
ÁMBITO DE APLICACIÓN.....	5
PRINCIPALES ARTÍCULOS CON IMPACTO FISCAL.....	5
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DEL PROYECTO.....	8
ANEXO I: LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS.....	10
Fuentes de Información.....	10
Metodología para el cálculo.....	11

P. 2

## INDICE DE CUADROS

OPC

---

CUADRO 1: COSTO FISCAL DEL PROYECTO PARA EL PERÍODO 2020...	8
CUADRO 2: SENSIBILIDAD DEL COSTO FISCAL TOTAL ESTIMADO .....	9
CUADRO 3: FUENTES DE INFORMACIÓN EMPLEADAS.....	10
CUADRO 4: METODOLOGÍA DE CÁLCULO DEL COSTO FISCAL DE LAS MEDIDAS.....	11

Impacto fiscal del  
borrador de dictamen  
Proyecto de Ley de  
Emergencia Turística,  
Sostenimiento y  
Reactivación  
Productiva- Honorable  
Senado de la Nación

P. 3

## CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

El proyecto se estructura en 4 títulos, correspondiendo el primero a la declaración de la emergencia turística, en todo el territorio nacional, por el término de 180 días, con la finalidad de paliar el impacto económico, social y productivo en el turismo, en virtud de la pandemia COVID-19 y brindar herramientas para su reactivación productiva.

El título II contiene disposiciones referidas a medidas económicas, productivas, sociales y fiscales entre las cuales se destaca:

- a) Reducción del pago del 95% de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), desde el 1 de julio de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020.
- b) Salario complementario abonado por el Estado Nacional, equivalente al 75% del salario neto correspondiente al mes de febrero de 2020, para los trabajadores en relación de dependencia del sector privado, desde el 1 de julio de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020.
- c) Beneficios con impacto en la recaudación impositiva tales como la prórroga del vencimiento del pago de impuestos que graven el patrimonio, los capitales, o las ganancias cuyos vencimientos operen al 31 de diciembre de 2020 y una reducción en las retenciones y percepciones de distintos impuestos.

En el Título III, se crea el «Plan de Reactivación del Turismo Interno» con el objeto de sostener y fomentar el empleo, y promover la recuperación de la actividad turística mediante el incentivo de la demanda. El plan está compuesto por los siguientes programas vigentes hasta el 31 de diciembre 2021:

- a) Programa Bono Fiscal Vacacional
- b) Programa de Incentivo Fiscal
- c) Programa Turismo para Personas Mayores
- d) Programa de Financiación de los Paquetes Turísticos de Viaje de Egresados

Por último, el Título IV del proyecto establece disposiciones complementarias entre las cuales se faculta al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS a reasignar las partidas presupuestarias necesarias para dar cumplimiento a los programas creados en el proyecto bajo análisis.

## ÁMBITO DE APLICACIÓN

OPC

Impacto fiscal del  
borrador de dictamen  
Proyecto de Ley de  
Emergencia Turística,  
Sostenimiento y  
Reactivación  
Productiva- Honorable  
Senado de la Nación

P. 5

En lo que se refiere al ámbito material de aplicación, el proyecto de ley incluye actividades y rubros vinculados al turismo entre los que se enumeran: servicios de alojamiento, agencias de viajes, transporte, servicios profesionales, servicios de centros, alquiler de bienes, otros servicios<sup>1</sup>, servicios vinculados a la organización de ferias y similares, gastronomía, servicios de salones de baile y discotecas en territorios cuyo principal ingreso es la actividad turística, productos regionales<sup>2</sup>, y la producción de espectáculos teatrales y musicales. Asimismo, se faculta al Poder Ejecutivo Nacional a ampliar dichas actividades y a otorgar los beneficios establecidos, teniendo en cuenta los territorios cuyo ingreso principal es el turismo en todas sus variantes y las consecuencias económicas generadas.

## PRINCIPALES ARTÍCULOS CON IMPACTO FISCAL

El proyecto sometido a consideración contiene una serie de medidas que implican algún tipo de impacto ya sea en el incremento de los gastos, como así también en la disminución de los recursos tributarios de la Administración Nacional<sup>3</sup>. Los principales artículos con impacto presupuestario son:

**Arts. 5 y 6:** Extensión de los beneficios previstos en el “Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción” establecidos en el decreto 332/20 y sus complementarias para el sector del Turismo sin el límite máximo previsto en el citado decreto (artículo 2 incisos b y c, 3 y 8). Puntualmente, los beneficios instituidos son:

---

<sup>1</sup> Dentro de los cuales se mencionan de forma taxativa: bodegas, jardines botánicos, zoológicos y parques nacionales, parques de diversiones, parques temáticos, entretenimientos, esparcimiento y ocio, explotación de playas y parques recreativos, museos y preservación de lugares y edificios históricos.

<sup>2</sup> Entre estos productos se refiere a la cadena de elaboración de comestibles y bebidas “...en territorios cuya principal fuente de ingresos sea la actividad turística;” y a otros servicios, sin especificar condición territorial, como “...Venta de artículos y artesanías regionales, antigüedades, talabartería de cuero, plata, alpaca y similares”.

<sup>3</sup> Cabe aclarar que algunos de esos cambios tienen impacto financiero, pero no económico, como es el caso del diferimiento de impuestos. En ese caso, se asigna un costo recaudatorio de \$0 puesto que, si bien en el corto plazo implica una menor reducción, en el mediano y largo plazo no reduce los recursos de la APN.

a) Reducción del 95% del pago las contribuciones patronales con destino al SIPA

b) Salario complementario abonado por el Estado Nacional equivalente al 75% del salario neto de febrero de 2020.

Los beneficios se aplican entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2020 (plazo prorrogable por 180 días) a actividades paralizadas o facturación inferior al 30%.

**Art. 8:** Se faculta al PEN a prorrogar los vencimientos que operen hasta el 31 de diciembre de 2020 de los impuestos que graven el patrimonio, los capitales o las ganancias. Medida con impacto financiero, pero no económico, por lo que no se asigna costo fiscal.

**Art. 11:** Reducción de retenciones y percepciones:

a) Una deducción especial del impuesto a las ganancias, adicional por sobre el valor de las remuneraciones abonadas, para los sujetos que mantengan su nómina de trabajadores registrados al 1 de enero de 2020, sin producir despidos sin causas hasta el 31 de diciembre de 2020

b) Una reducción en las alícuotas del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias hasta el 31 de diciembre de 2021

c) Una postergación de los vencimientos impositivos y otorgamiento de planes de pago y moratorias con tasa de interés al 0% para deudas generadas en los meses bajo medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio.

d) Tarifas especiales diferenciadas de servicios públicos contratados para el sector Turístico

e) Línea de créditos de emergencia a tasa cero

**Art. 13:** Creación del «Programa Bono Fiscal Vacacional»: Bono fiscal para el pago de servicios ofrecidos dentro del país por empresas habilitadas, destinado a familias cuyo ingreso mensual neto total no supere los cuatro (4) salarios mínimos, vitales y móviles. Este descuento en el importe a abonar constituye un crédito fiscal a favor de las empresas para ser utilizado en compensación de impuestos y contribuciones nacionales, transferencias a terceros (incluidos proveedores) e instituciones de crédito o intermediarios financieros.

**Art. 15:** «Programa de Incentivo Fiscal. Deducción especial del Impuesto a las Ganancias de los gastos efectuados en Turismo Interno». Faculta al

Poder Ejecutivo a deducir de la ganancia del año fiscal (cualquiera sea su fuente) las sumas pagadas por los contribuyentes respecto de los servicios de turismo interno efectuados por determinadas empresas del rubro identificadas según el Clasificador de Actividades Económicas (CLAE).

**Arts. 16 a 18:** «Programa Turismo para Personas Mayores». El programa se crea con el objeto de sostener la actividad turística de los destinos del país durante las temporadas bajas, en el marco de la realización de los viajes como actividad preventiva de la salud y para el bienestar de las personas mayores. Los paquetes turísticos deberán ser brindados por agencias de viajes y operadores turísticos debidamente autorizados. El Estado Nacional aportará hasta el 21% del valor de los viajes licitados.

**Arts. 19 y 20:** «Programa de Financiación de los Paquetes Turísticos de Viaje de Egresados». Establece una línea de crédito específica del Banco de la Nación Argentina cuyos tomadores serán las Agencias de Turismo Estudiantil. Entre las condiciones se establece que los paquetes turísticos deben ser para viajes de residentes en el país con destino a localidades nacionales. La totalidad de los fiduciantes y Nación Fideicomisos S.A. en su carácter de fiduciario deberán suscribir una adenda al Contrato de Fideicomiso de Administración «Fondo de Turismo Estudiantil», a fin de establecer en el convenio las pautas que regirán para los préstamos del presente programa. La autoridad de aplicación podrá subsidiar la tasa de interés de los créditos bajo análisis.

## ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DEL PROYECTO

El Cuadro 1 muestra la estimación del costo fiscal del proyecto de ley bajo análisis. Este costo fiscal contempla un período de vigencia de las medidas de 180 días. Como se explicó en la sección anterior, el proyecto de ley contempla una deducción del Impuesto a las Ganancias por parte de las empresas de un porcentaje indeterminado de la masa salarial abonada, y una reducción también indeterminada de la alícuota del Impuesto a los Créditos y Débitos. A los fines de poder calcular un costo fiscal, se asumió en ambos casos que el parámetro en cuestión es del 50%.

OPC

Impacto fiscal del borrador de dictamen Proyecto de Ley de Emergencia Turística, Sostenimiento y Reactivación Productiva- Honorable Senado de la Nación

P. 8

### CUADRO 1

#### COSTO FISCAL DEL PROYECTO PARA EL PERÍODO 2020

EN MILLONES DE \$

Medida	Tipo de medida	Costo de la medida
1) Reducción de 95% de Contribuciones Patronales (*)	Tributaria	11.710
2) Salario complementario de 75% del salario neto de febrero	Gasto	52.956
3) Deducción de Ganancias PH del gasto en turismo interno	Tributaria	4.325
4) Deducción de un porcentaje de la nómina salarial del Impuesto a las Ganancias (supuesto: deducción 50%)	Tributaria	13.911
5) Prórroga de vencimientos que operen hasta el 31/12/2020	Tributaria	0
6) Reducción de alícuota del Impuesto sobre los Créditos y Débitos (supuesto: reducción del 50%)	Tributaria	2.019
7) Postergación de vencimientos y moratorias con tasa de interés 0%	Tributaria	0
8) Creación del Programa Bono Fiscal Vacacional (**)	Tributaria	No calculable
9) Creación del Programa Turismo para Personas Mayores (***)	Gasto	157
10) Creación del Programa de Financiación de Viaje de Egresados (***)	Gasto	1.619
<b>COSTO TOTAL CALCULADO</b>		<b>86.697</b>

(\*) El costo fiscal de esta medida es adicional al generado por la reducción de Contribuciones Patronales dispuesto previamente por el gobierno en el marco de la emergencia generada por la pandemia de COVID-19 a través del Decreto 332/2020 y modificatorias. Según la normativa vigente, la reducción de las Contribuciones Patronales se encuentra vigentes hasta el mes de junio, mientras que las disposiciones del dictamen analizado en este documento entrarían en vigencia en julio de este año.

(\*\*) El costo fiscal del bono vacacional no pudo ser calculado debido a que varios aspectos necesarios para poder hacerlo no se encuentran explicitados en el articulado del borrador del dictamen. En ese sentido, el Art. 14 delega en el Poder Ejecutivo Nacional las condiciones de solicitud, otorgamiento y monto de los aportes, y en AFIP la determinación de las formas y condiciones respecto de las compensaciones y/o transferencias a terceros del crédito fiscal, sin establecer pautas generales al respecto ni limitaciones de ningún tipo. La indefinición de estas cuestiones hace que una estimación de esta medida no se posible.

(\*\*\*) El valor de las tarifas consideradas para valorizar el costo de esta medida fue estimado en base a consultas con empresas mayoristas del sector de agencias de viajes.

FUENTE: OPC.



En el caso de las medidas 5) y 7) se asignó un costo fiscal de \$0 porque la postergación de vencimientos tiene un costo financiero (por el retraso en el ingreso de los recursos al fisco), pero no económico, ya que no se reduce la obligación del contribuyente.

El Cuadro 2 muestra la variación del costo fiscal estimado ante el cambio de dos de los supuestos hechos: el porcentaje de masa salarial deducida del Impuesto a las Ganancias, y el porcentaje de reducción de la Alícuota del Impuesto a los Créditos y Débitos. Como se observa, el costo fiscal se incrementa en la medida en que esos porcentajes también lo hacen. El costo fiscal es más sensible al porcentaje de deducción de la masa salarial del Impuesto a las Ganancias que al porcentaje de reducción de la alícuota del Impuesto a los Créditos y Débitos.

CUADRO 2

**SENSIBILIDAD DEL COSTO FISCAL TOTAL ESTIMADO**

EN MILLONES DE \$

Supuesto		% deducción de nómina salarial de Ganancias Sociedades				
		0%	25%	50%	75%	100%
% reducción impuesto a los créditos y débitos	0%	70.767	71.777	72.786	73.795	74.805
	25%	77.723	78.732	79.741	80.751	81.760
	50%	84.678	85.688	86.697	87.706	88.715
	75%	91.634	92.643	93.652	94.661	95.671
	100%	98.589	99.598	100.608	101.617	102.626

FUENTE: OPC.

## ANEXO I: LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS

En este anexo se brindan detalles sobre las fuentes de información y la metodología empleada para el costeo presentado en este informe.

OPC

### FUENTES DE INFORMACIÓN

En el Cuadro 3 expuesto a continuación se detallan las fuentes de información empleadas.

Impacto fiscal del borrador de dictamen Proyecto de Ley de Emergencia Turística, Sostenimiento y Reactivación Productiva- Honorable Senado de la Nación

#### CUADRO 3

#### FUENTES DE INFORMACIÓN EMPLEADAS

Concepto	Fuente	Comentario
Empleo en las actividades beneficiarias	AFIP - Informe al Senado Nro. 25 de la JGM. Respuesta a la pregunta Nro. 127.	Se asume que el volumen de empleo no se modifica en el período de análisis.
Salario en las actividades beneficiarias	AFIP - Ministerio de Desarrollo Productivo - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.	Se utilizó información provista por AFIP para el mes de febrero de 2020. En el caso de las actividades vinculadas a las producciones de espectáculos teatrales y musicales se utilizó información de OEDE de febrero y los valores se descontaron a marzo utilizando la evolución del RIPTE.
Contribuciones a la Seguridad Social RIPTE	AFIP Proyección OPC	Se toma el dato más reciente y se actualiza por RIPTE.
Programa Turismo para Personas Mayores	Encuesta de Viajes y Turismo de los Hogares (EVyTH- Ministerio de Turismo y Deportes)	
Programa de Financiación de los Paquetes Turísticos de Viaje de Egresados	Anuario Estadístico de Turismo (Ministerio de Turismo y Deportes) - BCRA	Se asumió que el Estado Nacional subsidia el diferencial entre la tasa de interés de mercado para tarjetas de crédito y una tasa del veinticuatro por ciento (24%).
Gasto de los hogares en turismo	Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHO) 2017-2018	Se asumió que el 50% del gasto en transporte corresponde a turismo interno.

FUENTE: OPC.

## METODOLOGÍA DE CÁLCULO

En el Cuadro 4 expuesto a continuación se explica la metodología empleada para el cálculo del costo fiscal de las medidas identificadas en el Cuadro 1.

OPC

Impacto fiscal del borrador de dictamen Proyecto de Ley de Emergencia Turística, Sostenimiento y Reactivación Productiva- Honorable Senado de la Nación

P. 11

### CUADRO 4

#### METODOLOGÍA DE CÁLCULO DEL COSTO FISCAL DE LAS MEDIDAS

Medida	Metodología de cálculo
1) Reducción de 95% de Contribuciones Patronales	A partir de los datos de empleo y salarios del sector turismo, se calculó la masa salarial mensual del turismo. Con esa información se calculó el total de Contribuciones Patronales abonadas por el sector turismo, como el proporcional de la masa salarial de ese sector con respecto a la masa salarial del total de la economía formal. El monto mensual de esas Contribuciones Patronales se actualizó a partir de la proyección propia del RIPTÉ. El costo fiscal de la medida se estimó como el 95% de ese total de Contribuciones Patronales.
2) Salario complementario de 75% del salario neto de febrero	En base a los datos de ocupación y salarios correspondientes al mes de febrero de 2020 proporcionados por la AFIP se calculó la masa salarial neta (de aportes personales) para cada rama de actividad del sector turismo y se aplicó el porcentaje del 75% previsto en el proyecto. Este monto se multiplicó por los seis meses de vigencia del beneficio bajo análisis. El costo de la medida comprende únicamente las actividades en las que se estima una caída de la facturación mayor al 30%. Para detectar la incidencia de este último factor se utilizaron datos de las firmas del sector inscriptas al programa de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP). Los mismos corresponden a la tercera ronda del programa, que tomó como punto de comparación la variación de la facturación entre mayo de 2019 y mayo de 2020. Se tomó la mediana del sector.
3) Dedución de Ganancias PH del gasto en turismo interno	Se tomó como referencia el porcentaje del ingreso destinado al gasto en turismo y en transporte que surge de la ENGH0. Suponiendo que sólo una parte del mismo corresponde a gasto en turismo interno (se asume 50%), se aplicó dicho porcentaje a los niveles de ingresos por quintiles publicados en el informe de ingresos de la misma encuesta, previa actualización a 2020. Se obtuvo así un gasto en turismo por quintil que se prorrateó entre los contribuyentes del impuesto a las ganancias y se le aplicó la alícuota marginal de la escala vigente. La suma del costo fiscal por quintil constituye el costo fiscal total de la medida. Cabe aclarar que, para esta política, se debe mirar al turismo desde la demanda, es decir, contabilizando el gasto en turismo como aquellos bienes y servicios adquiridos por turistas, independientemente de que el sector oferente esté o no clasificado como parte del Turismo en los términos de este dictamen.
4) Dedución de un porcentaje de la nómina salarial del Impuesto a las Ganancias (supuesto: deducción 50%)	Se tomó el gasto en salarios y otras cargas vinculado al costo y al gasto operativo declarado por los contribuyentes y publicado en las Estadísticas Tributarias (AFIP). A ese monto se le detrajo el gasto en contribuciones patronales, obra social y ART y a la vez se lo actualizó por RIPTÉ para contar con un valor actualizado a 2020. Se tomó el supuesto que la deducción sobre el costo salarial que pueden tomar las empresas como deducción es del 40% y que la mitad de este monto corresponde a Mipymes que presentarán un impuesto determinado positivo durante 2020 (esto es, contribuyentes que podrán hacer uso del beneficio). Al monto resultante se le aplicó la alícuota del impuesto vigente para las sociedades y se obtuvo así el costo fiscal.
5) Prórroga de vencimientos que operen hasta el 31/12/2020	No se asignó costo fiscal ya que la medida posterga pero no reduce el monto a ingresar por el fisco.

Medida	Metodología de cálculo
6) Reducción de alícuota del Impuesto sobre los Créditos y Débitos (supuesto: reducción del 50%)	La recaudación teórica del Impuesto correspondiente al sector turismo se calculó asumiendo que la participación del sector en este impuesto es igual a la que tiene en los débitos fiscales del IVA. Utilizando información del año 2019, se estimó que el turismo generó 1,5% de los débitos fiscales totales. Ese mismo porcentaje de aplicó a la proyección de OPC de la recaudación del tributo para 2020 a fin de calcular el monto correspondiente al turismo. En el escenario base, se asume una reducción de la alícuota del impuesto en un 50%, por lo que el costo fiscal de la medida se estimó como el 50% de esa recaudación proyectada.
7) Postergación de vencimientos y moratorias con tasa de interés 0%	No se asignó costo fiscal ya que la medida posterga, pero no reduce el monto a ingresar por el fisco.
8) Creación de bono fiscal para turismo interno	No se calculó porque el contenido del proyecto no es suficiente para asignar un costo fiscal a la medida.
9) Creación del Programa Turismo para Personas Mayores	La determinación de la población beneficiaria se calculó tomando como punto de partida el universo de personas mayores de 65 años estimado en las proyecciones poblacionales del INDEC para el año 2020. Seguidamente, utilizando la información de la EVyTH para el año 2019, se aplica un porcentaje del 26,9% consistente con la estimación de personas mayores de 60 años que hayan viajado al menos 1 vez al año por argentina. Al respecto, se adoptó como supuesto que la población mayor de 65 años tiene la misma pauta de comportamiento que los mayores a 60 años y que la totalidad de la misma viaja en temporada baja. Luego se aplicó el porcentaje de las personas cuyo motivo del viaje es "ocio y esparcimiento" (50,3%). Por último, se asume que el programa alcanza únicamente a las personas que utilizan para sus viajes la modalidad de "paquete turístico" aplicándose para este último concepto un porcentaje del 10,0%. La cantidad resultante de población beneficiaria, 70.732 personas, se multiplica por el costo vigente de un paquete turístico típico de personas mayores (viaje por 7 días, en un ómnibus semicama, alojamiento por 5 noches, pensión completa y excursiones) en base a información obtenida de operadores turísticos mayoristas. Finalmente se aplica el porcentaje del valor del paquete subsidiado por el Estado Nacional, de 21%, obteniéndose de esta manera el costo fiscal de la medida.
10) Creación del Programa de Financiación de los Paquetes Turísticos de Viajes de Egresados	Identificación de la población beneficiaria: la cantidad de paquetes turísticos asegurados se estimó en base a la cantidad de pasajeros asegurados por turismo estudiantil para el año 2015 (Fuente: Anuario de Estadísticas de Turismo 2015). Para la proyección 2020 se asume una tasa de crecimiento anual promedio de la población beneficiaria similar a la observada en 2010-2015. Valorización del paquete turístico: Se asume que los destinos de turismo estudiantil son "Bariloche" y "Villa Carlos Paz" y que el punto de partida es la zona metropolitana de Buenos Aires. Se asume que un 50% de los estudiantes viaja a Bariloche y el 50% restante a Villa Carlos Paz. El costo unitario del paquete turístico con destino a Bariloche (9 noches en bus, pensión completa y excursiones) se estima en \$75.000 y a Villa Carlos Paz en \$24.000. En ambos casos, la estimación del paquete turístico surge de consultas a operadores turísticos mayoristas. Para calcular el costo del programa de financiación se asume que el Estado Nacional afronta el diferencial entre el costo de una tasa de interés por tarjeta de crédito (43% en promedio durante el 2do. Trimestre 2020 según el Boletín de Estadísticas Monetarias del BCRA, Julio 2019) y una tasa del 24%. Se asume un plazo de devolución del préstamo en 18 cuotas iguales, mensuales y consecutivas sin período de gracia.

FUENTE: OPC.



# OPC

OFICINA DE PRESUPUESTO  
DEL CONGRESO

HIPÓLITO YRIGOYEN 1628, PISO 10 (C1089AAF) CABA, ARGENTINA.  
T. 5411 4381 0682 / CONTACTO@OPC.GOB.AR

[www.opc.gob.ar](http://www.opc.gob.ar)