



IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY
DE TRASLADO DE LA CASA CENTRAL DE
LA ADMINISTRACIÓN DE PARQUES
NACIONALES A LA PROVINCIA DE SANTA
CRUZ Y DE ACTUALIZACIÓN DEL VALOR
DE LAS MULTAS POR INFRACCIONES

Abril de 2022

Director General
Marcos Makón

Dirección de Análisis Presupuestario

Analista
María Laura Cafarelli-Julieta Olivieri

29 de abril de 2022

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción.....	3
Características del proyecto de Ley.....	3
Articulado.....	3
Fundamentos.....	4
Situación presupuestaria de la Administración de Parques Nacionales.....	4
Gastos.....	4
Ingresos.....	6
Impacto fiscal del proyecto de ley.....	6
Artículo 1°.....	6
Artículo 2°.....	7
Anexo metodológico.....	7

Índice de cuadros

Cuadro 1. Ejecución 2021 y crédito vigente 2022 de la APN.....	5
Cuadro 2. Distribución de los cargos ocupados por programa y escalafón.....	5
Cuadro 3. Ingresos percibidos en 2021 y estimación 2022 de la APN.....	6
Cuadro 4. Recaudación estimada con incremento del valor de las multas.....	7

Introducción

El presente informe se elabora a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado y refiere al proyecto de Ley S-341/2022, mediante el cual se modifican dos artículos de la Ley 22.351 de Parques Nacionales.

La primera modificación supone trasladar la Casa Central de la Administración de Parques Nacionales desde la Ciudad de Buenos Aires hacia la Ciudad de El Calafate, provincia de Santa Cruz.

La segunda, estipula un ajuste en los montos de las multas por infracciones a dicha Ley, cuya última actualización se llevó a cabo en el año 2004, mediante el Decreto 130.

A tal efecto, el trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se exponen las características del proyecto de Ley, detallando el contenido de su articulado y los fundamentos que lo originaron. En segundo lugar, se presenta la situación presupuestaria de la Administración de Parques Nacionales, tanto desde el punto de vista de los créditos (ejecución y presupuesto) como de los ingresos (percibido y estimación). Por último, se detalla el impacto fiscal que implicaría un ajuste en el valor de las multas por infracciones y se enuncian los elementos necesarios para calcular una eventual modificación en los créditos presupuestarios con los que actualmente cuenta la institución.

Características del proyecto de Ley

Articulado

El proyecto consta de 4 artículos, 1 de los cuales es de forma. A continuación, se describen las principales características de los artículos 1 a 3.

El artículo 1° modifica el artículo 14 de la Ley 22.351 de Parques Nacionales, cambiando el domicilio legal de la Administración de Parques Nacionales a la Ciudad de El Calafate, provincia de Santa Cruz. Actualmente el domicilio del ente radica en la Capital Federal. Adicionalmente, el nuevo artículo establece que las relaciones con el Poder Ejecutivo Nacional se mantendrán según la distribución de competencias que establezca la Ley de Ministerio (texto ordenado por Decreto 438 del 12 de marzo de 1992), en tanto que el artículo vigente establece que serán a través del Ministerio de Economía por intermedio de la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería¹.

El artículo 2° modifica el artículo 28 de la Ley 22.351 determinando que las infracciones a la Ley serán sancionadas con multa de 1 hasta 10.000 unidades móviles, inhabilitación especial de 1 a 5 años o suspensión de hasta 90 días de actividades autorizadas por el Órgano de Aplicación, así como decomiso de los efectos involucrados. A tales efectos el mismo artículo define el valor inicial de la unidad móvil en \$1.445 pesos, a ser actualizado automáticamente cada un año utilizando el Coeficiente de Estabilización de Referencia (C.E.R.) previsto en el Artículo 4° del Decreto 214 de fecha 3 de febrero de 2002 y sus normas modificatorias y complementarias o el indicador de que lo reemplace en el futuro. Se establece que la actualización se realizará al último día hábil de cada año, entrando en vigor desde el momento de su publicación.

¹ En la estructura gubernamental vigente no existe la Secretaría de Agricultura y Ganadería sino el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, motivo por el cual corresponde la modificación.

Actualmente, el valor de las infracciones establecidas en el artículo 28 va desde los \$50 hasta los \$500.000, inhabilitación especial de 1 a 5 años o suspensión de hasta 90 días de actividades autorizadas por el Órgano de Aplicación, así como decomiso de los efectos involucrados.

Por último, el artículo 3° establece que El Poder Ejecutivo deberá fijar en el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2023 los montos para financiar los gastos e inversión que demande el cumplimiento del artículo 1°.

Fundamentos

Según se precisa en los fundamentos del proyecto, el traslado de la Casa Central de la Administración de Parques Nacionales a la Ciudad de El Calafate en la provincia de Santa Cruz se justifica en que dicha provincia cuenta con la mayor extensión de áreas protegidas de la Argentina, con 5 Parques Nacionales y 2 interjurisdiccionales, que suman una totalidad 1.348.382 hectáreas:

- Parque Nacional Los Glaciares (726.927 hectáreas)
- Parque Nacional Perito Moreno (142.120 hectáreas)
- Parque Nacional Bosques Petrificados de Jaramillo (78.543 hectáreas)
- Parque Nacional Monte León (62.169 hectáreas)
- Parque Nacional Patagonia (106.424 hectáreas)
- Parque Interjurisdiccional Marino Makenke (72.673 hectáreas)
- Parque Interjurisdiccional Marino Isla Pingüino (159.526 hectáreas)

Además, en los fundamentos se sostiene que en El Calafate opera la Intendencia del Parque Nacional Los Glaciares, cuyas características resultan relevantes:

- Es el área protegida más grande del país con una superficie territorial con 726.927 hectáreas.
- Fue fundado el 11 de mayo de 1937 siendo uno de los primeros Parques Nacionales de la Argentina (Decreto 105.433/37 ratificado por Ley 13.895).
- Fue declarado Patrimonio Mundial por la UNESCO en 1981.

En otro orden de ideas, el proyecto también tiene la intención de acercar las políticas de descentralización y federalización en los asuntos de gobierno.

Por otra parte, en lo que se refiere a la actualización del valor de las multas por infracciones los fundamentos hacen referencia a que la última actualización de los montos fue efectuada por el Decreto 130/2004, motivo por el cual los importes sancionatorios han perdido su cualidad disuasiva para los eventuales infractores, perdiendo la eficacia de las multas previstas originalmente en la Ley.

Situación presupuestaria de la Administración de Parques Nacionales

Gastos

La Administración de Parques Nacionales registró una ejecución de \$4.675 millones para el ejercicio 2021 y cuenta para 2022 con un crédito vigente de \$5.223 millones², de acuerdo con la clasificación por programa que se presenta a continuación. Además, el organismo cuenta con un total de 1.962 cargos ocupados al mes de marzo de 2022, correspondiendo la mayor parte de ellos (1.484) al programa Conservación y Administración de Áreas Naturales Protegidas, cuyo propósito consiste en ejecutar las funciones vinculadas a la gestión, manejo, administración y fiscalización destinadas a la conservación de los Parques, Reservas y Monumentos Naturales Nacionales.

² El Presupuesto de gastos vigente para 2022 corresponde a la prórroga del presupuesto vigente al 31/12/2021.

Cuadro 1. Ejecución 2021 y crédito vigente 2022 de la APN

En millones de \$ y en cantidad de cargos ocupados

Programa	Unidad Ejecutora	Ejecución 2021	CV 2022	Cargos ocupados*
Actividades Centrales	Dirección General de Administración	1.402	1.231	412
Conservación y Administración de Áreas Naturales Protegidas	Dirección Nacional de Operaciones de la APN	2.488	2.640	1.484
Atención a Pasividades de Guardaparques	Dirección General de Administración	256	259	66
Formación y Capacitación	Dirección de Recursos Humanos y Capacitación	46	47	
Conservación de la Biodiversidad (GEF TF 2837/AR)	Unidad de Coordinación de Ejecución de Financiamiento Externo	168	170	
Programa de Desarrollo de Corredores Turísticos (BID 2606/OC-AR)	Unidad de Coordinación de Ejecución de Financiamiento Externo	5	560	
Infraestructura en Áreas Naturales Protegidas	Dirección Nacional de Infraestructura	281	286	
Sistema de Áreas Marinas Protegidas	Dirección Nacional de Áreas Marinas	28	30	
Total		4.675	5.223	

(*) Corresponde a los cargos ocupados al mes de marzo de 2022.

FUENTE: OPC, en base a E.Sidif y SIRHU.

El traslado de la casa central del Organismo a la provincia de Santa Cruz implicaría, a priori, un impacto presupuestario en las Actividades Centrales, cuyos gastos contemplan el desarrollo de acciones vinculadas a la definición de las políticas, el planeamiento de las acciones y el gerenciamiento y control de la gestión ambiental, incluyendo los servicios de administración general.

El 72,2% (\$889 millones) del presupuesto previsto para las Actividades Centrales corresponde a gastos en personal y el restante 27,8% (\$342 millones) se distribuye entre erogaciones por bienes de consumo (0,7%), servicios no personales (21,7%) y bienes de uso (5,4%).

A continuación, se expone un cuadro con la cantidad de cargos ocupados durante el mes de marzo para los principales programas presupuestarios de la Administración de Parques Nacionales.

Cuadro 2. Distribución de los cargos ocupados por programa y escalafón

Marzo de 2022, en cantidad

Programa - Escalafón	Cargos Ocupados
Total	1.962
Actividades Centrales	412
Autoridad Superior - Presidente	1
Autoridad Superior - Vicepresidente	1
Autoridad Superior - Vocal	4
Funcionarios fuera de nivel - Jefe de Gabinete de Parques Nacionales	1
Personal de Guardaparques	2
Personal del SINEP - Permanente y Temporario	171
Personal del SINEP - Contratado	232
Conservación y Administración de Áreas Naturales Protegidas	1.484
Personal de Guardaparques	522
Personal del SINEP - Permanente y Temporario	246
Personal del SINEP - Contratado	366
Personal del Sistema Federal de Manejo del Fuego - Contratado	350
Resto de programas	66
Personal de Guardaparques	18
Personal del SINEP - Permanente y Temporario	16
Personal del SINEP - Contratado	16
Personal del Sistema Federal de Manejo del Fuego - Contratado	16

FUENTE: OPC, en base a SIRHU.

Ingresos

Por su parte, en 2021 el organismo recaudó por todo concepto un total de \$853 millones, de los cuales \$4 millones correspondieron a multas por infracciones. Para el ejercicio 2022 la estimación de los ingresos asciende a \$1.103 millones, correspondiendo sólo \$1 millón a las multas por infracciones. En este caso cabe destacar que los recursos estimados para 2022 se corresponden con la prórroga de los recursos vigentes al 31/12/2021. Es decir, el recurso vigente al 31/12/2021 era de \$1 millón, aunque por dicho concepto ingresaron a la misma fecha \$4 millones³.

Cuadro 3. Ingresos percibidos en 2021 y estimación 2022 de la APN

En millones de \$

Tipo de recurso	Percibido 2021	Estimación 2022
Aportes y Contribuciones	190	180
Ingresos No Tributarios	471	672
<i>Multa por infracciones</i>	4	1
Rentas de la Propiedad	55	80
Transferencias Corrientes	27	53
Transferencias de Capital	110	118
Venta de Bienes y Servicios de Administraciones Públicas	0	0
Total	853	1.103

FUENTE: OPC, en base a E.Sidif.

La actualización del valor de las multas impactaría en los Ingresos no Tributarios, específicamente en el concepto “Multa por Infracciones”.

Impacto fiscal del proyecto de ley

Artículo 1°

En esta instancia no se cuenta con los elementos necesarios para calcular el posible impacto fiscal que puede generar la puesta en práctica del traslado de la casa central del organismo desde la Ciudad de Buenos Aires a la Ciudad del El Calafate en la provincia de Santa Cruz. Para ello es necesario contar con información adicional que debe proveer el organismo, a los fines de formular adecuadamente el presupuesto 2023 y eventualmente incorporar los créditos faltantes.

- Personal. Si se prevé el traslado de la totalidad del personal que actualmente trabaja en la casa central y en tal caso, si se mantendrá el mismo escalafón y categorías de los empleados trasladados. Si el traslado de los empleados (total o parcial) supone alguna compensación por desarraigo.
- Lugar de funcionamiento. Si resulta necesario el alquiler de un inmueble en la provincia de Santa Cruz para el funcionamiento del organismo o existe un inmueble propio del Estado Nacional en donde se prevé su funcionamiento. Si en el caso en que fuera necesario el alquiler de un nuevo inmueble, dejaría de alquilarse o de utilizarse el inmueble o los inmuebles en dónde actualmente funciona la APN en la Ciudad de Buenos Aires.
- Bienes de consumo y de uso. Si resulta necesaria la adquisición de equipamiento tecnológico y bienes muebles para la nueva oficina o podrían utilizarse los ya existentes.

³ Al 22 de abril ya se corroboró una ejecución de \$1,3 millones en concepto de multas que supera al recurso estimado anual de \$1 millón.

Artículo 2°

Por otra parte, la actualización del valor de las multas por infracciones que se propicia por el artículo 2° redundaría en una mayor recaudación por parte del organismo. Actualmente las multas se encuentran en un valor mínimo de \$50 y un valor máximo de \$500.000. Con la modificación propuesta el valor mínimo se convertiría en \$1.445 (1 unidad móvil por \$1.445) y el valor máximo en \$14.450.000 (10.000 unidades móviles por \$1.445). Esto implicaría eventualmente un incremento inicial de 2.790,0% que luego se iría ajustando automáticamente cada un año utilizando el Coeficiente de Estabilización de Referencia (C.E.R.).

Cuadro 4. Recaudación estimada con incremento del valor de las multas

En \$ y en %

Concepto	Vigente	Propuesta	Incremento %	Recaudación 2021	Recaudación estimada
Valor mínimo de multa	50	1.445	2.790,0	3.680.746	205.385.627
Valor máximo de multa	500.000	14.450.000	2.790,0		

FUENTE: OPC, en base a E.Sidif y a proyecto de ley.

El incremento de 2.790,0% en el valor de las multas aplicado a la recaudación percibida en 2021 en concepto de “Multas por Infracciones” redundaría en una recaudación estimada equivalente a \$205.385.627, que se actualizaría año a año con el valor de la unidad móvil.

Anexo metodológico

Para calcular el impacto en los créditos presupuestarios resulta necesario contar con información adicional a la que se presenta en el proyecto de ley.

El impacto en los ingresos se calculó sobre la base de la recaudación efectiva verificada en el año 2021 en concepto de “Multas por Infracciones”. Se considera que el aumento porcentual del valor mínimo y máximo de las multas impactará de manera proporcional en la recaudación registrada en 2021.

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

