

REPORTE DE POLÍTICA FISCAL

ARGENTINA | ENERO 2024

EN UN VISTAZO

> DÉFICIT PRIMARIO

El déficit primario anual (acumulado 12 meses) se contrajo hasta 2,1% del PIB en noviembre 2023.

> GASTO PRIMARIO

El gasto primario cayó 4,8% (a/a real) en noviembre, traccionado por menores gasto en subsidios a la energía y en prestaciones previsionales.

> RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

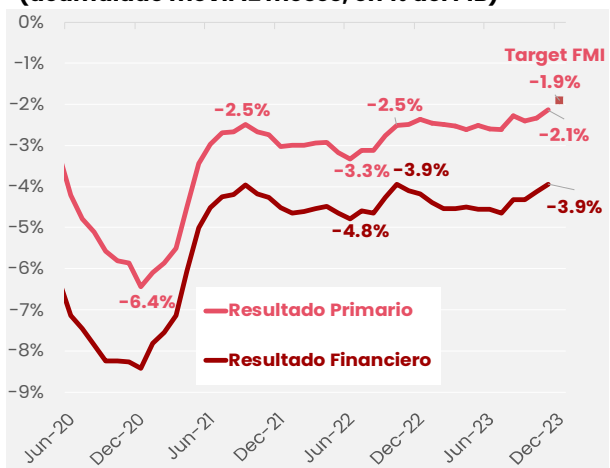
En diciembre, la recaudación tributaria nacional cayó 17% (a/a real), principalmente por la caída en el impuesto a las Ganancias y Derechos de Exportación.

La presión tributaria nacional alcanzó el equivalente a 23,3% del PIB en 2023, cayendo casi 1% del PIB respecto a 2022.

RESULTADO FISCAL DE NOVIEMBRE 2023

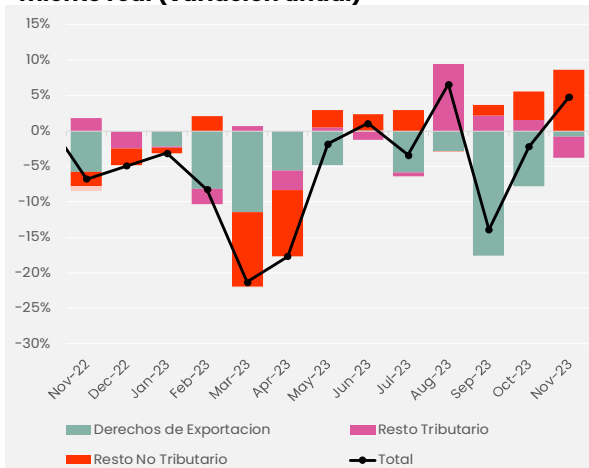
El Sector Público Nacional (SPN) registró en noviembre un déficit primario anual –medido como el acumulado móvil de los últimos 12 meses– cercano a 2,1% del PIB, contrayéndose respecto a meses previos (Figura 1). Una nueva y mayor contracción del gasto público –incluyendo un mayor margen entre el gasto devengado y pagado– junto con un componente extraordinario de ingresos no tributarios, ayudan a explicar esta mejora en noviembre. Así, el registro de anteúltimo mes del año se encuentra cercano a la meta acordada en el programa con el FMI para el cierre del año, de 1,9% del PIB. Las medidas (expansivas) anunciadas en el marco electoral han tenido hasta ahora un efecto menor al esperado, en parte producto de los factores mencionados anteriormente, junto con un proceso inflacionario que contribuyó también a erosionar fuertemente las erogaciones nominales. De todos modos, se sigue esperando que los datos de diciembre arrojen resultados más negativos producto de la propia estacionalidad del gasto y de ciertas medidas implementadas con anterioridad. Sumando el pago de intereses, el déficit financiero anual en noviembre se redujo a un estimado 3,9% del PIB.

Figura 1. Resultado Fiscal Sector Público Nacional (acumulado móvil 12 meses, en % del PIB)



Nota: Excluye DEG. Incluye Aporte Solidario 2021 y Blanqueo tributario en 2016/17. Fuente: AFISPOP en base a Ministerio de Hacienda y IMF.

Figura 2. Ingresos del SPN: Contribución al crecimiento real (variación anual)



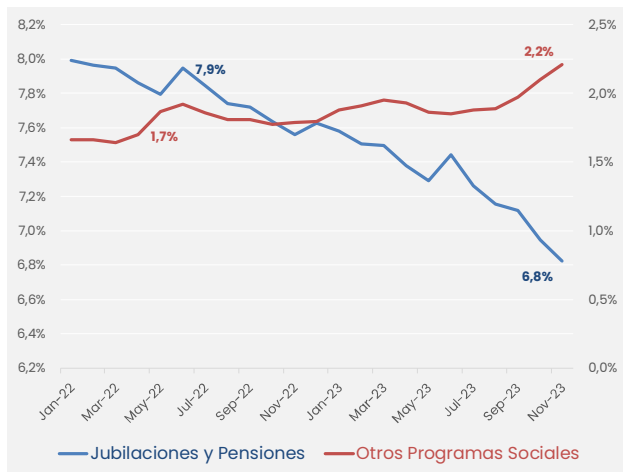
Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto.

Los ingresos totales del SPN aumentaron 4,8% (interanual) en términos reales en noviembre, enteramente explicado por ingresos no tributarios de carácter extraordinario. Se trata del proceso licitatorio vinculado a las bandas de frecuencias para el despliegue, desarrollo y prestación del servicio de quinta generación (5G), por el equivalente a 0,2% del PIB (AR\$ 294.868 millones). Mientras tanto el resto de los recursos mostraron una nueva contracción real, tal como se comentó el Reporte Fiscal del mes pasado (diciembre). En particular la fuerte contracción de los derechos de exportación durante 2023 (estimada en más de 1,1% del PIB), comienza a moderarse producto de una baja base de comparación y de mayores liquidaciones.

El gasto primario, por su parte, se contrajo 4,8% (a/a) en términos reales en noviembre, traccionado por la caída en los subsidios económicos y en el gasto en seguridad social. Entre las partidas que mostraron un crecimiento real interanual se destaca el gasto salarial (+6% a/a real), producto de resultados paritarios y de bonos otorgados a trabajadores estatales (Decreto 438/2023), y las transferencias corrientes tanto a provincias como a universidades. Dentro de las transferencias a provincias y CABA se encuentran las mayores transferencias en concepto de Educación (FONID), Salud (hospitales nacionales) y otras transferencias financieras a provincias. Sin embargo, la principal dinámica en noviembre giró en torno a la caída en el gasto de los subsidios energéticos (-57% a/a real) y del gasto previsional (-17% a/a real). En materia de subsidios a la energía, las transferencias a CAMMESA volvieron a contraerse interanualmente, producto principalmente del aumento de las tarifas eléctricas que estuvieron por encima de los costos de generación.

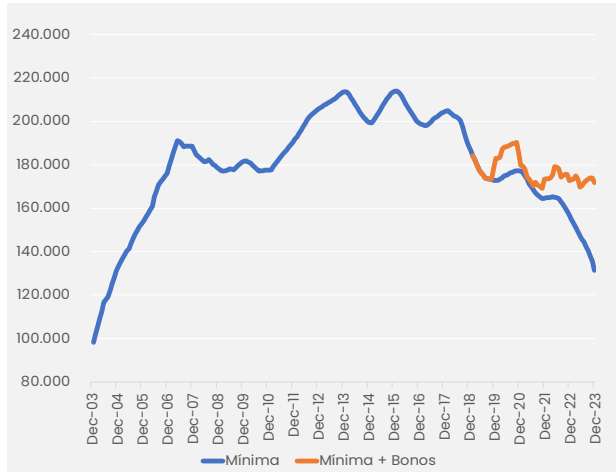
Por su parte, el gasto previsional continuó mostrando una dinámica muy particular. Por un lado, el gasto puramente previsional (jubilaciones y pensiones no contributivas), volvió a contraerse y alcanzó el equivalente anual a 6,8% del PIB en noviembre 2023, cifra que resulta sensiblemente inferior al registro de inicios del año 2022 (casi 8% del PIB. La incapacidad de la actual fórmula de indexación de capturar la aceleración inflacionaria explica enteramente esta dinámica. La contracara de esta dinámica se vio reflejada en un sostenido aumento de otra partida presupuestaria denominada en los reportes oficiales como "Otros programas sociales". Si bien estos incluyen un amplio set de programas, principalmente comprenden los bonos extraordinarios a jubilados y pensionados, así como también la Tarjeta Alimentar y los distintos programas de refuerzos de ingresos de emergencia. Como muestra la Figura 3, estos gastos ya suman el equivalente a cerca de 2,2% del PIB. Para dimensionar este fenómeno en materia del ingreso de los hogares, la Figura 4 ilustra la evolución de la prestación jubilatoria mínima con y sin Bonos, medido en moneda constante. Así, se observa que la prestación real ha caído sostenidamente y está hoy en niveles cercanos a los de 2005, mientras que los bonos han permitido contener parcialmente esta caída. Naturalmente esta dinámica no luce sostenible y alimenta un riesgo de pasivos contingentes derivados del proceso judicial que pueda venir en el futuro.

Figura 3. Gasto en Seguridad Social vs "Otros programas sociales" (en % PIB, acumulado 12 meses)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

Figura 4. Jubilación mínima con y sin Bonos (en pesos constantes 2023; prom. móvil 12 meses)



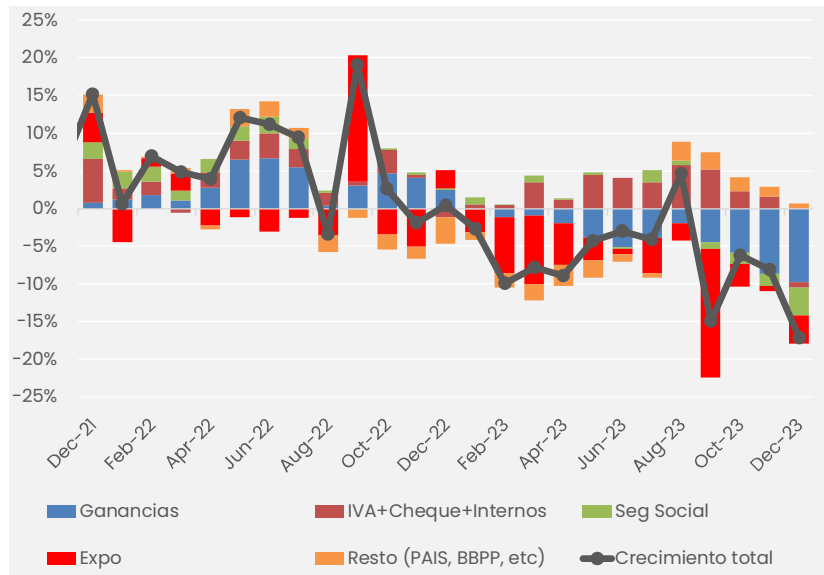
Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

RECAUDACIÓN TRIBUTARIA NACIONAL DE DICIEMBRE 2023

La recaudación tributaria nacional se estima que se contrajo 17% (interanual) en términos reales en diciembre, principalmente afectada por la merma en el impuesto a las ganancias y, en menor medida, por caída en derechos de exportación y seguridad social (Figura 6). Para estimar la variación real en la recaudación utilizamos el supuesto de que la inflación en diciembre fue de 25% (en base a estimaciones privadas). El fuerte salto inflacionario, naturalmente, tiene impacto en las cuentas públicas. Así, los únicos tributos que mostraron incremento real (interanual) en diciembre fueron el IVA (+1% a/a) y el impuesto PAIS (+210% a/a). Vale recordar que el impuesto PAIS ha sido motorizado por el aumento en el tipo de cambio y la ampliación de la base imponible dictada en agosto pasado. A su vez, para enero se espera que este tributo siga ampliándose, dada la suba de la alícuota para el pago de importaciones que pasó de 7% a 17%, de acuerdo con el DNU 70/2023. Por su parte, en línea a lo esperado, el resto de los tributos se contrajeron en

términos reales. Sobresale el caso de Ganancias (-40% a/a) que, como venimos reportando, sigue reflejando el impacto doble del adelanto implementado el año pasado, y más recientemente, la reducción (virtual eliminación) del tributo sobre personas físicas, implementado en el marco de la campaña electoral. Los tributos de la seguridad social (-20% a/a) y los derechos de exportación (-39% a/a) terminan de completar la figura de la recaudación de diciembre.

Figura 5. Contribución al crecimiento real de la recaudación (variación interanual)



Fuente: AFISPOP en base a Min. Hacienda

Presión tributaria nacional 2023

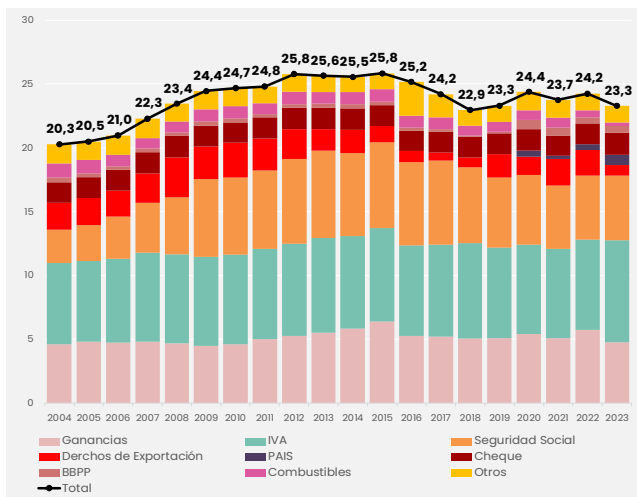
La presión tributaria nacional alcanzó el equivalente a 23,3% del PIB, mostrando una caída de casi 1% del PIB respecto al año anterior. Con los datos de diciembre es posible hacer un cierre del año y repasar brevemente los principales acontecimientos en materia tributaria durante 2023. La recaudación volvió a niveles similares a los de 2019. Vale mencionar que, más allá de ciertas fluctuaciones, los recursos tributarios vienen fluctuando entre 23% y 24% del PIB en los últimos años, todavía lejos de los máximos alcanzados en 2015 (25,8% del PIB).

La caída en los recursos tributarios estuvo principalmente explicada por dos impuestos. En primer lugar, los Derechos de Exportación que perdieron el equivalente a 1,2% del PIB respecto al registro de 2022, producto del impacto de la sequía en la producción y exportación agropecuaria, como ya hemos visto sucesivamente en Reportes previos. En segundo lugar, el impuesto a las Ganancias cayó cerca de 1% del PIB en 2023, alcanzando una recaudación de 4,8% del PIB, el mínimo desde 2010. Allí juegan dos factores. El primero de ellos es el adelantamiento de pago de Ganancias ocurrido durante 2022 y, en menor medida, el impacto negativo que tuvo desde septiembre 2023, la reducción del impuesto para personas físicas implementada en el contexto de la contienda electoral, que redujo la base imponible del impuesto a menos del 1% de los trabajadores asalariados. Por último, se destaca el caso del impuesto a los combustibles que, dada la falta de actualización del mismo, siendo que está definido como un impuesto de suma fija, ha sufrido una fuerte erosión real en los últimos años, cayendo de 0,8% del PIB en 2021 a solo 0,3% del PIB en 2023.

Por el contrario, parcialmente contrarrestando lo anterior, se destacan algunos tributos que mostraron un incremento en 2023, medido como porcentaje del producto. Se trata esencialmente del IVA y del impuesto PAIS. Respecto del IVA, como se ha señalado en Reportes previos, el fuerte aumento tuvo que ver con una medida dispuesta por el gobierno a comienzos de año que consistió en suspender los certificados de exclusión, que podían presentar las empresas importadoras para no estar sujetas a retenciones adicionales de IVA. Si bien estas retenciones de IVA deben ser devueltas, el proceso inflacionario hará que estos recursos sean sensiblemente erosionados en términos reales. En cualquier caso, este factor implicó un incremento de recaudación en el IVA cercano a 0,5% del PIB, llevando la recaudación de IVA de

7% a 8% del PIB entre 2022 y 2023. En segundo lugar, tanto el incremento del tipo de cambio como la expansión de la base imponible del impuesto PAIS, generó un incremento en la recaudación de dicho impuesto cercano a 0,4% del PIB (producto de la inclusión como base imponible, desde agosto 2023, de las importaciones de bienes y servicios con una alícuota de 7%).

Figura 6. Presión Tributaria Nacional (en % del PIB)



Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

Figura 7. Recaudación Tributaria Nacional (en % PIB)

Impuestos	2021	2022	2023	Var. 2023/2022
Ganancias	5,1	5,7	4,8	-1,0
IVA	7,0	7,1	8,0	0,9
Seguridad Social	5,0	5,0	5,0	0,0
Derchos de Exportación	2,1	2,0	0,8	-1,2
PAIS	0,2	0,4	0,8	0,4
Cheque	1,6	1,6	1,7	0,1
BBPP	0,6	0,5	0,5	0,0
Combustibles	0,8	0,5	0,3	-0,2
Otros	1,4	1,3	1,3	0,0
Total	23,7	24,2	23,3	-1,0

Fuente: AFISPOP en base a Oficina Nacional de Presupuesto

Por último, teniendo en cuenta los posibles y significativos impactos de los aspectos tributarios incorporados en el reciente Proyecto de ley "ómnibus" enviado por el Poder Ejecutivo al Parlamento, este Reporte se completa con una sección especial destinada a repasar las principales propuestas tributarias allí contempladas.

SECCIÓN ESPECIAL: MEDIDAS TRIBUTARIAS DE LA LEY "OMNIBUS" (Art. 166 a 213)¹

Sección III – Impuesto sobre los Bienes Personales (arts. 166 a 188)

- Régimen especial del ingreso del Impuesto sobre los Bienes Personales (REIBP)

Establece un régimen de estabilidad fiscal hasta 2040 para todos aquellas las personas humanas y sucesiones indivisas residentes, actuales o que lo hubieran sido en algún momento, y para los responsables sustitutos, que realicen el pago anticipado del impuesto sobre los bienes personales de los períodos 2023 -2027 a una tasa plana sobre los bienes nacionales o del exterior, incluyéndose los incorporados en la exteriorización de la propia ley ómnibus.

El impuesto determinado para 2023 correspondiente a las siguientes alícuotas y multiplicado por 5, librará de cualquier obligación respecto de impuestos sobre el patrimonio existentes o a crearse durante el período de vigencia del REIBP. alícuotas:

- 0,75% para personas humanas y sucesiones indivisas.
- 0,5% para responsables sustitutos
- 0,75% para bienes regularizados

Fija un impuesto mínimo de \$1.650.000 para casos en que la base imponible determine un impuesto menor.

¹ El equipo de AFISPOP agradece la colaboración de Pedro Velasco en la elaboración de esta sección.

Por artículos 184 y 185 se establece un régimen de estabilidad fiscal articulado mediante la creación de un crédito fiscal automático por la diferencia de cualquier obligación patrimonial nacional que se crease y el impuesto equivalente que se pagaría para el ingreso al REIBP (art. 185) hasta 2038 (art. 184).

El artículo 184 establece que no podrán verse incrementadas las obligaciones respecto del Impuesto sobre los Bienes Personales y de todo otro tributo nacional (cualquiera fuera su denominación) que se cree y que tenga como objeto gravar todos o cualquier activo del contribuyente, estableciendo las siguientes limitaciones en el cálculo de la obligación:

1. Base imponible: el valor del patrimonio del contribuyente sobre el cual pudiera recaer el impuesto patrimonial deberá ser calculado según las reglas del Impuesto sobre los Bienes Personales, vigentes al momento de entrada en vigor de este REIBP.
2. Alícuota: la alícuota máxima será 0,75% hasta 2027 y del 0,5% desde el 1 de enero de 2024 y hasta el 31 de diciembre de 2038, para aquellos contribuyentes que optan por adherir al REIBP
3. Múltiples impuestos al patrimonio: en caso de que exista más de un impuesto nacional que aplique en forma global sobre el patrimonio del contribuyente, deberá tomarse a todos ellos en conjunto para determinar si se excede el límite previsto por las reglas de estabilidad fiscal de este régimen.

- Reforma del Impuesto sobre los Bienes Personales anual

Para aquellos que no se inscriban en el REIBP, también se elimina la tabla aplicada sobre los bienes del exterior y se eliminan anualmente los tramos superiores de la tabla unificada hasta converger en 2027 con la única alícuota del REIBP de 0,50%.

Tanto para el REIBP como para el Impuesto anual sobre los bienes personales, se establecen mecanismos de actualización de los pagos respecto del momento de devengamiento del impuesto, tanto a favor de fisco como de los contribuyentes, según el caso, que se encuentran relacionados a la tasa de interés de los plazos fijos del BNA.

Sección IV – Impuestos internos (arts. 189 a 198)

El artículo 189, establece un mecanismo de validación para los precios informados por los sujetos del impuesto, que determinada que se cobrará el impuesto sobre una base que no podrá ser inferior al 20% del precio que releve el Ministerio de Salud, a menos que se demuestre que el informado se corresponde con un precio de mercado.

A su vez, se elimina el impuesto mínimo de los cigarrillos y se eleva la alícuota ad valorem del 70% al 73% (art. 190)

Sin embargo, se mantiene el impuesto mínimo sobre cigarrillos y cigarrillos junto con la facultad para el Poder Ejecutivo Nacional de aumentar en 25% o reducirlo en un 10%, pero agregando que ello podrá realizarse en la medida "(...) las circunstancias económicas así lo requieran a los efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal", eliminando la posibilidad de hacerlo por motivos de salud pública.

El artículo 193, introduce como modificación del artículo 18 de la ley 24.674 un impuesto ad valorem del 25% sobre los fabricantes, importadores y/o fraccionadores, por el expendio de dispositivos administradores de nicotina con tabaco debidamente autorizados para su comercialización. Asimismo debe remarcarse que, no se establece impuesto mínimo sobre los cartuchos y barras de tabaco para ser calentadas en dichos sistemas.

Por último, se crea el Capítulo X dentro la ley de Impuestos Internos "Cigarrillos electrónicos y demás dispositivos sin tabaco", que crea una alícuota del 20% al expendio de Cigarrillos Electrónicos, Vapeadores y demás dispositivos debidamente autorizados para su comercialización, que administren nicotina sin tabaco, así como sus cartuchos y líquidos, recargables o no.

Sección V – Impuesto a la Transferencia de Inmuebles de Personas Físicas y Sucesiones Indivisas (art. 199)

Deroga el impuesto a partir del 1 de enero de 2024

Sección VI – Derechos de Exportación (arts. 200 a 207)

Establece una especie de alícuota general del 15%: grava con la alícuota del 15% todas las posiciones arancelarias que no se encontraran gravadas; eleva al 15% las que estuvieran gravadas en menos; mantiene aquellas alícuotas superiores al 15% y las de hidrocarburos y minería (arts. 200; 201; 203; 204, respectivamente). Eleva del 31% al 33% la alícuota para productos de la soja (art. 202). Establece una alícuota del 8% para todos los productos del complejo vitivinícola como así también y para el aceite esencial de limón, delegando en el PEN la identificación particular de las posiciones arancelarias (art.205). Establece que la alícuota para los siguientes complejos exportadores: olivícola, arrocero, cueros bovinos, lácteo, frutícola, hortícola, porotos, lentejas, arveja, papa, ajo, garbanzos, miel, azúcar, yerba mate, té, equinos y lana, será del 0%.

Finalmente, mediante el art. 207 ratifica la delegación en el marco de la emergencia, de las facultades acordadas al PEN mediante los artículos 755 y concordantes del código aduanero (Ley 22.415) con la limitación de reducción hasta el 0% e incremento hasta el 15%.

Sección VII - Régimen de Transparencia Fiscal al Consumidor (arts. 208 a 209)

Mediante el art. 208 se elimina la excepción del artículo 39 de la Ley de IVA respecto de la discriminación del impuesto en la factura cuando el responsable inscripto realizaba la venta a consumidores finales, sujetos cuyas operaciones se encuentran exentas y aquellos inscriptos en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

Finalmente se establece una regulación para la publicidad de las prestaciones o servicios de cualquier tipo en los niveles nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que sean de libre acceso o atención por parte de los ciudadanos que prohíbe la utilización de la palabra “gratuito” o similares debiéndose aclarar que se trata de una prestación o servicio de libre acceso solventado con los tributos de los contribuyentes.

Sección IX - Otras medidas fiscales

Mediante el art. 210 pasan a estar alcanzadas por el impuesto PAIS las operaciones realizadas por las jurisdicciones estatales que se desempeñen como aseguradoras mencionadas en el art.2 de la ley 20091 (organismos y entes oficiales o mixtos, nacionales, provinciales o municipales). Por su parte, el art. 211 elimina la asignación del 30% del producido del impuesto PAIS destinado al financiamiento de obras de vivienda social del fideicomiso Fondo de Integración Socio Urbana creado por la ley 27.453 y el decreto 819/2019, obras de infraestructura económica y fomento del turismo nacional. Se establece que la totalidad será distribuida en su totalidad por el Poder Ejecutivo nacional para el financiamiento de los programas a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social y de las prestaciones del INSSJYP.

