

ESTIMACION DE RECURSOS
Aspectos relevantes contenidos en el
Proyecto de Ley de Presupuesto 2023

(Informe 2 de 7)

OCTUBRE DE 2022

Índice

1. Introducción.....	3
2. Contexto macroeconómico.....	3
3. Estimación de Recursos Tributarios.....	7
Estimación de Recursos Tributarios y de la Seguridad Social 2022	7
Estimación de Recursos Tributarios y de la Seguridad Social 2023	7
4. Estimación de los recursos corrientes y de capital	12
Recursos de la Administración Pública Nacional.....	12
Recaudación del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF)	15
5. Los gastos tributarios	16
6. Cupos fiscales.....	21
7. Disposiciones sobre recursos en el articulado.....	22
8. Conclusiones.....	26

1. Introducción

El presente documento de ASAP forma parte de un conjunto de Informes específicos que analizan el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2023 que, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Nacional y por la Ley de Administración Financiera (Ley N° 24.156), el pasado 16 de septiembre el Poder Ejecutivo remitió al Honorable Congreso de la Nación para su tratamiento y aprobación.

El objetivo del Informe es examinar la estimación oficial de los Ingresos Tributarios y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, incluyendo todos los aspectos relevantes concernientes a la proyección de recursos.

El Informe está organizado de la siguiente forma:

- En la segunda sección, se describen las principales variables del contexto macroeconómico para 2022, 2023, y los años siguientes hasta 2025;
- En la tercera sección se analiza el total de la Recaudación de Impuestos y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social, estimada para el corriente ejercicio y para 2023.
- En la cuarta sección se realiza una reseña de las estimaciones, para el corriente ejercicio y para 2023, de los recursos corrientes y de capital del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF), el cual incluye a la Administración Nacional, fondos fiduciarios públicos, empresas públicas y otros entes;
- En la quinta sección, se revisan las previsiones de gastos tributarios del Estado Nacional;
- La sexta sección brinda un resumen de los cupos fiscales detallados en el Articulado del Proyecto de Presupuesto Nacional 2023.
- La séptima sección está enfocada en estudiar las disposiciones sobre los recursos en el Articulado del Proyecto de Presupuesto Nacional 2023.
- Finalmente, en la última sección se exponen las conclusiones.

2. Contexto macroeconómico

El escenario macroeconómico presentado en el Mensaje del Presupuesto exhibe que luego de la caída real del PBI global acontecida en 2020 (-3,1%) en el marco de la crisis sanitaria por el COVID-19, en 2021 se produjo una recuperación de la economía

mundial (+6,1%). En 2022, el PIB mundial crecería 3,2%, mientras que el PIB de EE.UU. avanzaría 2,3%, el de Brasil 1,7% y el de China 3,3%, según las proyecciones del FMI.

Para el caso argentino, luego de la fuerte recuperación de la economía acontecida en 2021 (10,4%), se proyecta un crecimiento del PBI del 4,0% en 2022.

En el caso de las materias primas, el precio de la soja en el mercado de futuros de Chicago ha vuelto a subir significativamente este año. A nivel local, en enero-julio el precio FOB oficial de la soja creció 18% por encima de igual período de 2021.

A nivel sectorial, en la industria y el comercio (los sectores de mayor peso) se proyectan subas de 2,5% y 3,9% respectivamente. Por su parte, hoteles y restaurantes (de menor ponderación) se proyectan con el mayor incremento (25,1%). En suma, los rubros de servicios crecen en promedio 5,2%, por encima de los bienes, que suben 2,4%. Por el lado de la demanda, se prevén aumentos en todos los componentes, en particular, el consumo privado con un crecimiento del 6,5% y la inversión, con el 10,0%.

El Tipo de cambio nominal con el dólar se eleva a \$ 166,5 (+63,4%% i.a.) y la inflación se ubica en un 95,0% para diciembre de 2022, resultando en una disminución promedio del Tipo de cambio real bilateral de -14,3% en 2022, que representa una apreciación real de la moneda nacional.

El superávit comercial de bienes y servicios se proyecta en USD 7.751M, por debajo del correspondiente a 2021 (USD 15.053M). La producción de soja se estima en 44,0 M tn y la de maíz (comercial) en 49,0 M tn, ambas inferiores a las obtenidas en 2021 (46,0 y 52,5 M tn respectivamente).

Las proyecciones para los años 2023 – 2025 en el contexto mundial, según el FMI, indican que el PIB mundial crecería 2,9% en 2023. El PIB de EE.UU. se expandiría 1,0%, el de Brasil 1,1% y el de China 4,6%.

En el contexto local, se proyecta un crecimiento del PIB de 2,0% para los períodos 2023, 2024 y 2025. A nivel sectorial, para las ramas de servicios se proyecta una expansión en promedio de 1,6% en 2023, mientras que los sectores productores de

bienes avanzarían en promedio 2,8%. Se destaca la recuperación del sector agropecuario (+6,0%), luego de tres años sin crecer (caídas en 2020 y 2022 y variación nula en 2021). Por su parte, la industria manufacturera y el comercio se proyectan con aumentos de 1,5% y 1,8% respectivamente. Por el lado de la demanda, se proyecta que el consumo privado siga creciendo a una tasa similar a la del PIB (luego del fuerte descenso de 2019-2020), desacelerándose a una variación del 1,9% en 2025. Por su parte, se espera que continúe la recuperación de la inversión, con un aumento del 2,9% en 2023, manteniéndose en esa tasa de crecimiento en 2025

Proyecciones del PIB y sus componentes

Variación % interanual

Variable	Unidad	2021	2022	2023	2024	2025
PIB	Var. % i.a.	10,4%	4,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Consumo privado	Var. % i.a.	10,0%	6,5%	2,0%	1,9%	1,9%
Consumo público	Var. % i.a.	7,1%	5,2%	2,0%	1,9%	1,8%
Inversión	Var. % i.a.	33,4%	10,0%	2,9%	2,9%	2,9%
Exportaciones	Var. % i.a.	9,2%	5,5%	7,1%	3,2%	3,2%
Importaciones	Var. % i.a.	22,0%	16,7%	2,0%	3,4%	4,8%

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2023.

Las cantidades exportadas de bienes y servicios mantendrían su sendero de crecimiento (con un salto de 7,1% en 2023), partiendo del nivel muy bajo de 2020, mientras que el volumen importado continuaría avanzando traccionado por el crecimiento económico, pero con una elasticidad al PIB creciente.

Se proyecta que el valor exportado de bienes y servicios crezca un 2,0% en 2023 y el valor importado baje 2,7%, generando un superávit comercial de USD 12.347 millones, que luego mantendría una tendencia descendente hasta los USD 9.358 millones en 2025.

Proyecciones de comercio exterior de bienes y servicios
En millones de USD

Variable	Unidad	2021	2022	2023	2024	2025
Exportaciones	M de USD	87.415	103.523	105.550	110.435	114.289
	Var. % i.a.	35,7%	18,4%	2,0%	4,6%	3,5%
Importaciones	M de USD	72.362	95.772	93.203	98.237	104.931
	Var. % i.a.	38,3%	32,4%	-2,7%	5,4%	6,8%
Saldo comercial	M de USD	15.053	7.751	12.347	12.198	9.358

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2023.

El tipo de cambio nominal se proyecta en \$269,9 en diciembre de 2023 (+62,1%), mientras que se estima que el IPC desacelere a un 60,0% interanual en igual período, resultando en una ligera apreciación de la moneda promedio anual (-1,5%), que permanece competitiva en términos históricos. En adelante, el tipo de cambio nominal seguiría acompañando la reducción de la inflación, que se proyecta en un 33% para diciembre de 2025; lo que implica que se prevé una trayectoria estable y competitiva del tipo de cambio real.

Proyecciones de precios y tipo de cambio
Diciembre de cada año

Variable	Unidad	2021	2022	2023	2024	2025
IPC	Var. % i.a.	50,9%	95,0%	60,0%	44,0%	33,0%
TCN	\$/USD	101,9	166,5	269,9	381,2	497,1

Fuente: Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2023.

3. Estimación de Recursos Tributarios

Estimación de Recursos Tributarios y de la Seguridad Social 2022

El Proyecto de Ley de Presupuesto estima una recaudación de **Impuestos Nacionales y Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social** de cierre para el año 2022 de \$19.580.596,0 millones. Esto significará un crecimiento del 77,9% i.a. con respecto a 2021. En términos del PBI, dicha recaudación equivaldrá al 23,95%, implicando un aumento respecto del año previo de 0,17 p.p., cuando este indicador fue 23,78%.

En cuanto a lo que se refiere a **ingresos tributarios**, se espera que crezcan un 77,3% i.a. y representen el 18,9% del PBI. En relación a los tributos que componen este concepto, se destacan las tasas de crecimiento previstas para: el Impuesto P.A.I.S (+192,0% i.a.), Ganancias (+90,3% i.a.) e IVA neto de reintegros (+80,5% i.a.). Por su parte, se proyecta que los **recursos asociados a la Seguridad Social** se incrementen en una tasa del 80,3% i.a., y representen el 5,08% del PBI.

Estimación de Recursos Tributarios y de la Seguridad Social 2023

La recaudación de **Impuestos Nacionales y de Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social** estimada para el ejercicio 2023 ascenderá a \$34.978.541,0 millones lo que implica una tasa de crecimiento nominal del 78,6% respecto de la proyectada para el año 2022.

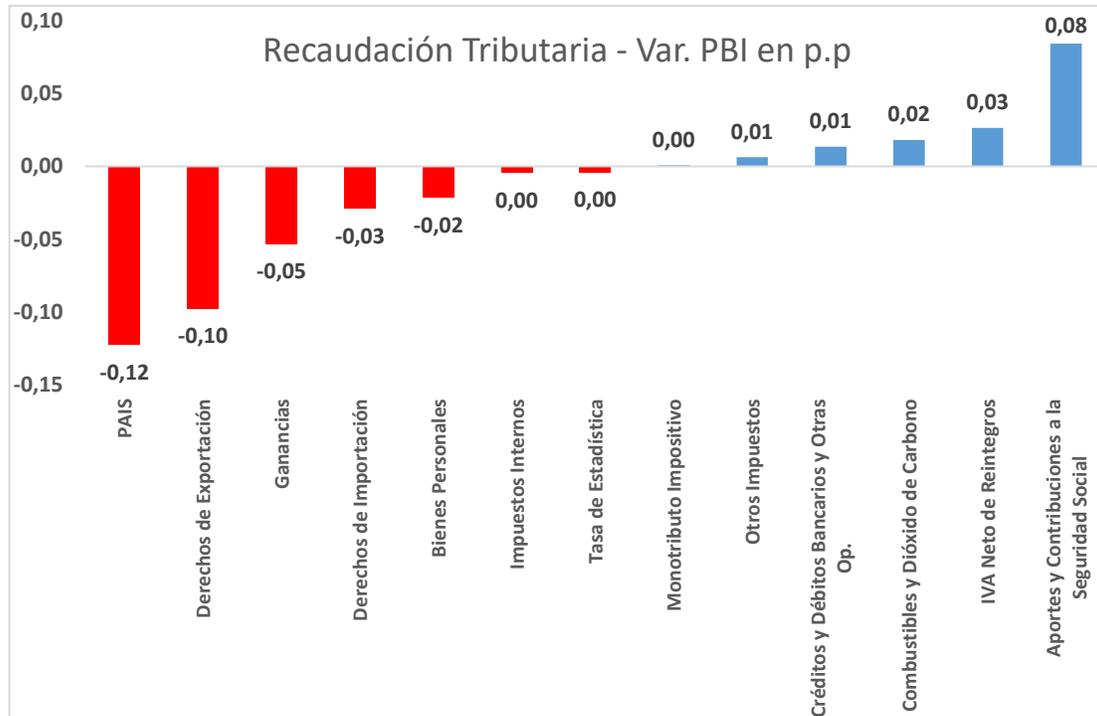
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA TOTAL 2022 vs. 2023
Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

Concepto	Millones de pesos		Var. % i.a.	En % del PBI		Dif. en p.p.
	2022	2023		2022	2023	
Ganancias	4.466.101,1	7.961.357,4	78,3%	5,46	5,41	-0,05
Bienes Personales	404.517,2	696.310,9	72,1%	0,49	0,47	-0,02
IVA Neto de Reintegros	5.735.740,9	10.363.812,7	80,7%	7,02	7,04	0,03
Impuestos Internos	410.605,8	732.521,3	78,4%	0,50	0,50	0,00
Derechos de Importación	502.904,9	862.721,1	71,5%	0,62	0,59	-0,03
Derechos de Exportación	1.570.695,6	2.683.915,7	70,9%	1,92	1,82	-0,10
Tasa de Estadística	104.936,9	182.860,3	74,3%	0,13	0,12	0,00
Combustibles y Dióxido de Carbono	406.265,1	757.911,6	86,6%	0,50	0,51	0,02
Monotributo Impositivo	38.862,4	71.303,5	83,5%	0,05	0,05	0,00
Créditos y Débitos en Ctas. Banc. y Otras Op.	1.347.826,9	2.446.245,2	81,5%	1,65	1,66	0,01
Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS)	325.404,7	405.812,4	24,7%	0,40	0,28	-0,12
Otros Impuestos	113.404,7	213.386,8	88,2%	0,14	0,14	0,01
Subtotal Tributarios	15.427.266,3	27.378.159,0	77,5%	18,87	18,60	-0,27
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	4.153.329,7	7.600.382,0	83,0%	5,08	5,16	0,08
Total	19.580.596,0	34.978.541,0	78,6%	23,95	23,77	-0,18

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

Dicha suba en la recaudación tributaria se sustentará en los siguientes factores: el crecimiento de la actividad económica, los mayores volúmenes del comercio exterior, la expansión del mercado de trabajo y sus efectos sobre los salarios y los puestos de trabajo, el comportamiento de las variables precios y tipo de cambio, y los aumentos de las ganancias de las personas humanas y sociedades. Asimismo, incidirán positivamente las mejoras en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. A su vez, se esperan mayores ingresos asociados a los regímenes de facilidades de pago.

En lo que respecta al indicador de presión tributaria, el total de los recursos provenientes de impuestos nacionales y de los aportes y contribuciones a la seguridad social, representarán el 23,77% del PBI en 2023. Esto implicará una disminución de 0,18 p.p. respecto al año 2022. Dicho retroceso es explicado principalmente por el desempeño proyectado para el Impuesto P.A.I.S, los tributos relacionados al comercio exterior, Ganancias y Bienes Personales.



Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

A continuación, se esbozan las principales características asociadas al comportamiento esperado de los impuestos nacionales más significativos y de los recursos de la seguridad social durante 2023.

Se estima que por el **Impuesto al Valor Agregado neto de reintegros** se recauden \$10.363.812,7 millones, lo que equivale a un aumento del 80,7% en relación al cierre esperado de 2022 (en términos del PIB, el incremento es 0,03 p.p.). Esta suba estará impulsada, esencialmente, por un mayor consumo y un aumento en la bancarización de la economía.

El **Impuesto a las Ganancias** alcanzará el monto de \$7.961.357,4 millones en 2023, lo que significa una suba de 78,3% respecto a 2022 y una reducción en términos del PIB de 0,05 p.p.. En este comportamiento inciden positivamente las subas proyectadas en los precios, el tipo de cambio, las remuneraciones, las importaciones y en el crecimiento de los impuestos determinados de los períodos fiscales 2021 y 2022 (a través de mayores pagos por anticipos). Asimismo, impactarán

positivamente a la recaudación los convenios internacionales firmados relativos al intercambio de información fiscal.

Por otra parte, se verá reflejada en la recaudación del tributo la modificación de las tasas del impuesto para las sociedades introducidas por la Ley N° 27.630, las actualizaciones de diferentes parámetros utilizados para su determinación establecidas en la Ley N° 27.346¹ y la fijación de un monto bruto a partir del cual se establece una nueva deducción especial incrementada (Ley N° 27.617)².

Respecto de los recursos relacionados al comercio exterior, los **Derechos de Exportación** generarán \$2.683.915,7 millones, mostrando un incremento de 70,9% anual y una caída de 0,10 p.p. en términos del PIB. En tanto, el agregado de **Derechos de Importación y de la Tasa de Estadística**, ascenderá al monto de \$ 1.045.581,4 millones, 72,0% superior al obtenido en 2022 con una disminución de 0,03 p.p. en términos del PIB. Las causas de este desempeño radican en los aumentos esperados, tanto en las importaciones como en el tipo de cambio nominal. Asimismo, tendrá un efecto positivo la continua mejora en el control de las operaciones de comercio exterior.

Los ingresos provenientes del **Impuesto sobre los Bienes Personales** ascenderán a \$ 696.310,9 millones, exhibiendo un incremento del 72,1% y una caída de 0,02 p.p. en términos del PIB. Esta evolución se explica por los aumentos previstos en las bases imponibles sobre las que se aplica el impuesto y en el tipo de cambio. Por otra parte, incidirán favorablemente los convenios internacionales firmados con otros fiscos para el intercambio de información.

La recaudación relacionada al **Impuestos sobre los Combustibles y al Dióxido de Carbono** se estima en \$ 757.911,6 millones, creciendo 86,6% respecto de 2022 con un aumento de 0,02 p.p. en términos del PIB. Esta suba será producto de las actualizaciones de las sumas fijas para determinar el impuesto y de la hipótesis de crecimiento del volumen físico de las ventas de combustibles.

Los recursos provenientes del **Impuesto sobre los Créditos y Débitos** alcanzarán la suma de \$2.446.245,2 millones, registrando un alza de 81,5% con relación al cierre

¹ Las principales se corresponden a los montos de las deducciones del mínimo no imponible, de las cargas de familia y de la deducción especial para el personal en relación de dependencia, jubilados y autónomos.

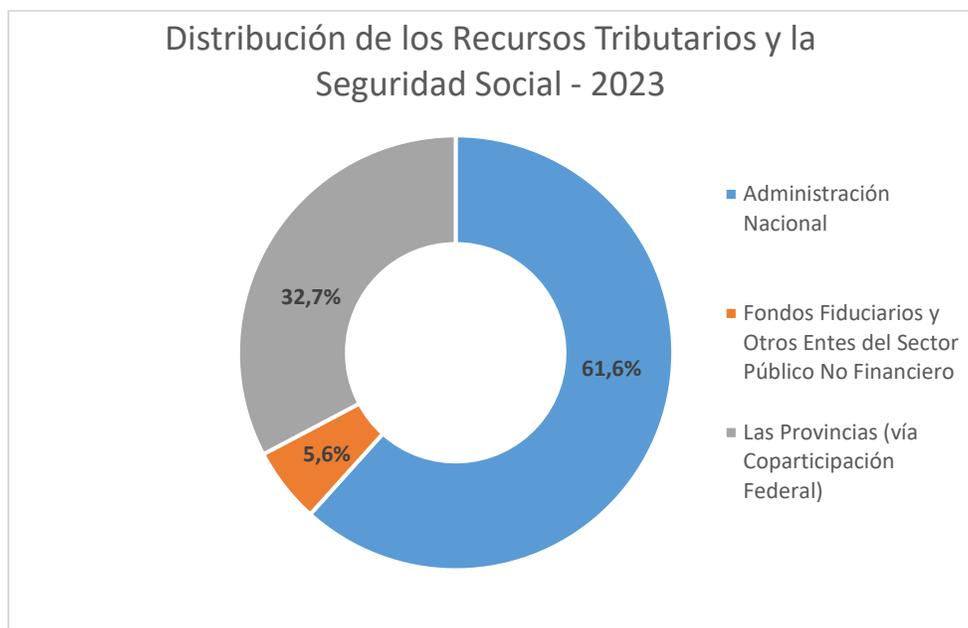
² Aparte de los factores mencionados, debe tenerse presente que las estimaciones también incorporan las últimas modificaciones de determinación e ingreso de anticipos y de percepciones y/o pagos a cuenta.

de 2022 y un aumento de 0,01 p.p. en términos del PIB. Esencialmente, este resultado se deberá al aumento en el monto de las transacciones bancarias gravadas.

La recaudación correspondiente a los **Impuestos Internos Coparticipados** será de \$ 732.521,3 millones, incrementándose un 78,4% interanual, producto del efecto neto de las variaciones esperadas en las ventas de los productos gravados e importaciones.

Los recursos aportados por el **Impuesto para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS)** alcanzarán el monto de \$ 405.812,4 millones, un 24,7% superior al obtenido en el año 2022 aunque 0,12 p.p. inferiores en términos del PIB. Las causas de esta variación serán el incremento del tipo de cambio, el aumento en las ventas de pasajes al exterior, y una mayor utilización de las tarjetas de crédito y débito para operaciones en moneda extranjera.

Finalmente, los **Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social** ascenderán a \$7.600.382,0 millones, presentando un crecimiento nominal del 83% frente a 2022 y un aumento de 0,08 p.p. en términos del PBI. Este resultado surge de los aumentos estimados en los salarios nominales imponibles y de la recuperación en los puestos de trabajo.



Fuente: Elaboración ASAP en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

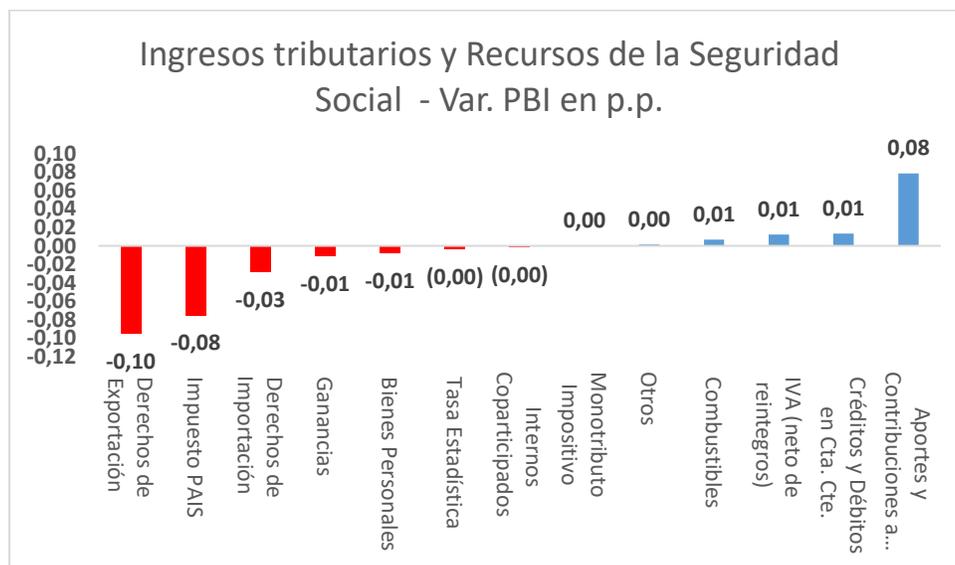
En cuanto a la distribución del total de los recursos correspondientes a impuestos nacionales y aportes y contribuciones a la seguridad social que ascenderán a \$34.978.541,0 millones, la **Administración Nacional** recibirá la suma de \$21.563.398,4 millones, equivalente al 61,6% de dicho total.

Por su parte, los **ingresos de origen nacional de las provincias** (incluyendo las compensaciones que dispone la Ley N° 27.429) absorberán el 32,7 % del mencionado total, con lo que se incrementarán un 79,3% respecto al año previo y representarán el 7,77% del PIB. Por último, los **Fondos y Fiduciarios y Otros Entes del Sector Público No Financiero** recibirán el 5,6% restante del total señalado.

4. Estimación de los recursos corrientes y de capital

Recursos de la Administración Pública Nacional

Los **recursos totales de la APN** estimados para el ejercicio 2023 ascenderán a \$22.304.057,7 millones, incrementándose 78,1% frente a 2022. En términos del PBI, representarán el 15,16%, disminuyendo 0,17 p.p. respecto al año 2022.



Fuente: Elaboración ASAP en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

Esta caída en términos del PBI se explica principalmente por el desempeño esperado de los ingresos tributarios (-0,19 p.p.) y de las rentas de la propiedad (-0,11 p.p.). En cuanto al comportamiento individual de los ingresos, la mencionada disminución se explica por la evolución prevista de: los Derechos de Exportación (-0,10 p.p.), del Impuesto PAIS (-0,08 p.p.), de los Derechos de Importación (-0,03 p.p.) y de Ganancias (-0,01 p.p.). Estas disminuciones, se verán parcialmente compensadas por el aumento en los recursos asociados a la seguridad social (+0,08 p.p.) y de los ingresos de capital (+0,02 p.p.).

RECURSOS CORRIENTES Y DE CAPITAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

Concepto	2022	2023	Variación %	2022	2023	Diferencia en p.p.	
	En millones de \$			En % del PIB			
I) INGRESOS CORRIENTES	12.498.620,3	22.217.285,4	77,8%	15,29	15,10	-	0,19
Ingresos Tributarios	8.484.659,6	14.992.864,4	76,7%	10,38	10,19	-	0,19
Aportes y Contrib. a la Seg. Social	3.585.709,6	6.570.534,0	83,2%	4,39	4,46		0,08
Ingresos No Tributarios	144.252,6	307.275,9	113,0%	0,18	0,21		0,03
Venta Bienes y Servicios de Adm. Púb.	21.604,4	34.491,9	59,7%	0,03	0,02	-	0,00
Rentas de la Propiedad	252.733,7	299.900,2	18,7%	0,31	0,20	-	0,11
Transferencias Corrientes	9.660,4	12.219,0	26,5%	0,01	0,01	-	0,00
II) RECURSOS DE CAPITAL	28.215,3	86.772,3	207,5%	0,03	0,06		0,02
TOTAL RECURSOS (I+II)	12.526.835,6	22.304.057,7	78,1%	15,32	15,16	-	0,17

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023



Fuente: Elaboración ASAP en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

Sí se analizan los ingresos corrientes en forma desagregada, se verifica que los **ingresos tributarios** de 2023 se proyectan en \$14.992.864,4 millones, mostrando un crecimiento del 76,7% frente al cierre estimado de 2022. Los mismos representan el 10,19% del PBI con una reducción de 0,19 p.p. respecto de 2022. Por su parte, los **recursos por aportes y contribuciones a la seguridad social** ascenderán a \$6.570.534,0 millones y resultan 83,2% superiores con respecto al estimado para 2022 y representan el 4,46% del PBI con una suba de 0,08 p.p. en relación a 2022. Cabe destacar que ambos conceptos concentrarán el 97,1% de los recursos corrientes de la Administración Nacional.

Los **ingresos no tributarios** en 2023 se proyectan en \$307.275,9 millones (+113,0% i.a.; 0,21% del PBI). En tanto, los **ingresos por ventas de bienes y servicios de las administraciones públicas** se estiman en \$34.491,9 millones (+59,7% i.a.; 0,02% del PBI). Finalmente, los **ingresos por rentas de la propiedad** (excluidas las rentas obtenidas por la tenencia de activos financieros de la Administración Pública Nacional) se estiman en \$299.900,2 millones (+18,7 % i.a.; 0,20% del PBI).

Recaudación del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF)

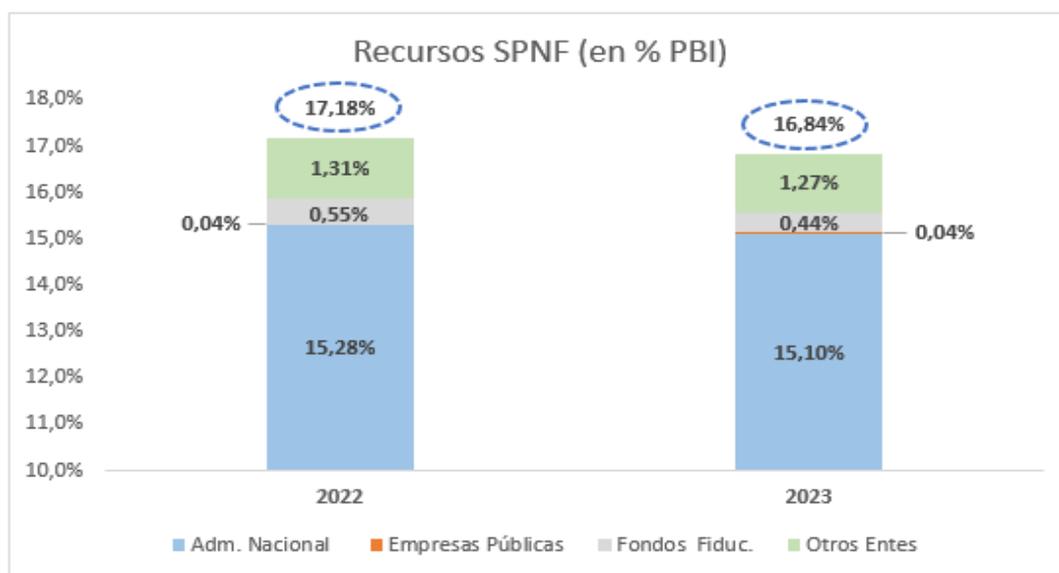
Los **recursos totales del SPNF** estimados para el ejercicio 2023 ascienden a \$24.781.215,1 millones. Esto se traduce en un crecimiento del 76,4% respecto del año 2022. En términos del PBI, representarán el 16,84%, disminuyendo en 0,34 p.p. en relación al año previo.

En particular, acorde a la metodología Cuenta Ahorro - Inversión - Financiamiento, los recursos de la APN medidos en términos de PBI se proyecta que pasen del 15,28% en 2022 al 15,10% en 2023. En cuanto a su participación, representarán el 89,7% del total de los recursos del SPNF, mostrando un importante avance respecto al cierre 2022 (88,9%)³.

Por su parte, los recursos de los Fondos Fiduciarios se estiman en torno al 0,55% del PBI, disminuyen 0,12 p.p. respecto de 2022, mientras que los correspondientes a las Empresas Públicas, con ingresos equivalentes al 0,04% del PBI, disminuirán 0,004 p.p. En cuanto a la participación sobre el total de los recursos, los primeros representan el 2,6 % y los últimos 0,2%.

Finalmente, los Otros Entes se proyecta reciban el 7,5% de los recursos totales del SPNF. Medidos en términos del PBI, sus ingresos presentarían una variación negativa de 0,04 p.p. respecto de 2022.

³ Este incremento se da en detrimento de los recursos de los Fondos Fiduciarios que caen de 3,2% a 2,6%.



Fuente: Elaboración ASAP en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

5. Los gastos tributarios

Además de los ingresos directos que recibe el Estado Nacional a través de impuestos y contribuciones de la seguridad social, el mismo Estado deja de percibir recursos impositivos en la medida en que la propia legislación tributaria establece distintos esquemas que autorizan pagos menores que los definidos dentro del régimen general.

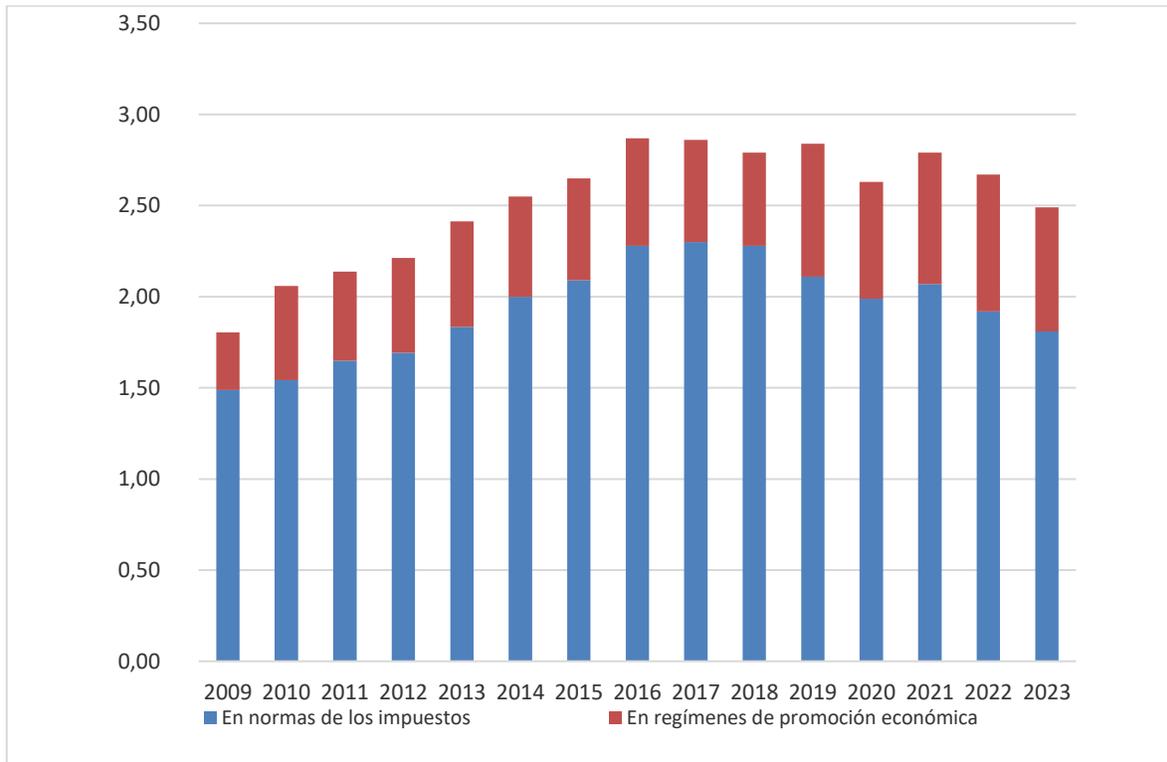
En este sentido, los gastos tributarios son los ingresos que el Estado Nacional deja de percibir por la aplicación de alguna exención, alícuota diferencial y/o régimen de promoción económica, sobre los impuestos nacionales.

La estimación de los Gastos Tributarios tiene por objeto primordial aportar una mayor transparencia a la política fiscal, al hacer explícitos los montos que el Estado Nacional deja de percibir en concepto de ingresos tributarios, por las políticas públicas que realiza a través del otorgamiento de preferencias de carácter impositivo.

Esta sección no pretende hacer una valoración de las políticas implícitas en los distintos regímenes, pero sí ayudar a conocer con más detalle los impuestos

involucrados, los sectores beneficiados y la incidencia relativa de este tipo de iniciativas.

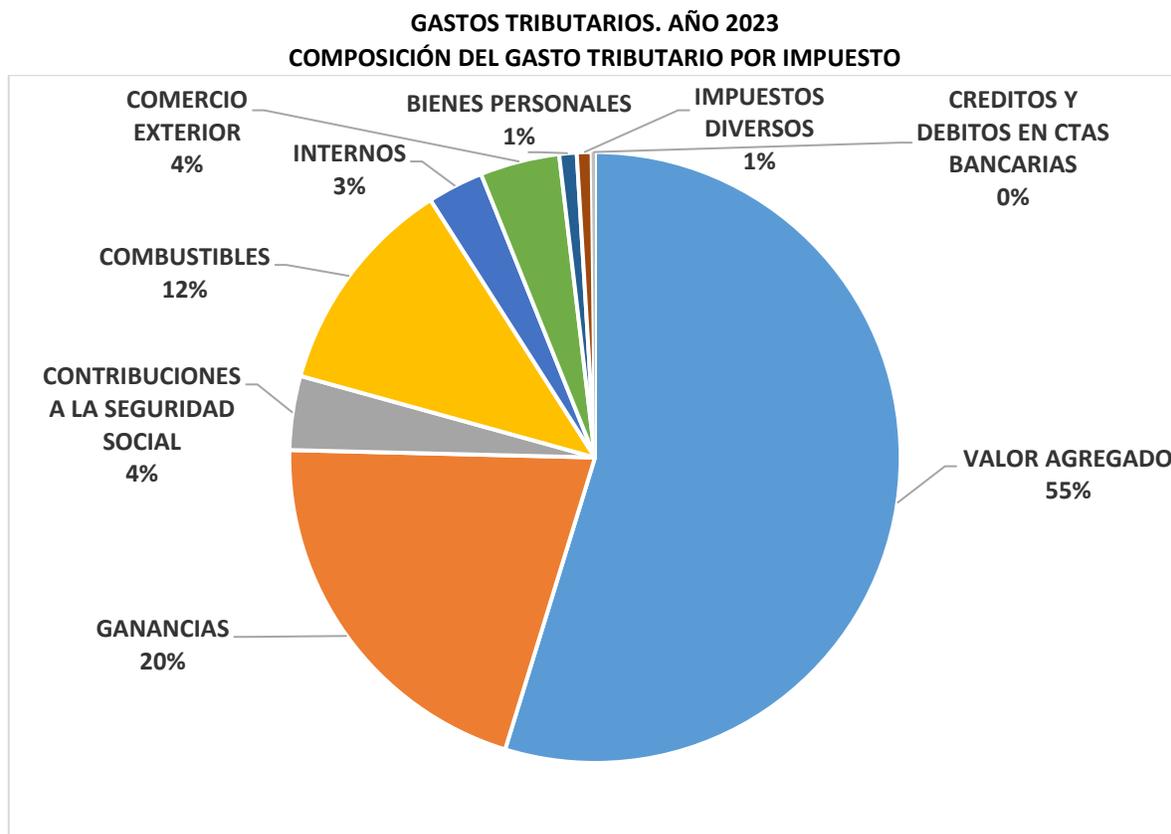
GRÁFICO
GASTOS TRIBUTARIOS
EVOLUCIÓN 2009 - 2023
EN % DEL PBI



Fuente: Elaboración ASAP en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023, Secretaría de Ingresos Públicos de la Nación e INDEC

El gráfico anterior ilustra la evolución de los gastos tributarios para el periodo 2009 – 2023. En este intervalo, en promedio 74,1% de los gastos tributarios se originaron en las propias leyes y normas que regulan los impuestos, mientras que el 25,9% restante es explicado por desgravaciones y reducciones impositivas establecidas por regímenes de promoción. En términos del Producto Bruto Interno el peso de los gastos tributarios equivale en promedio al 2,36%, con un mínimo de 1,80% en el año 2009, mientras que el máximo se situó en 2,87% en el año 2016.

La estimación de los gastos tributarios para 2023 elaborada por la Subsecretaría de Ingresos Públicos indica una disminución en términos del PBI de -0,18 p.p. respecto del mismo cálculo para 2022. Expresado en pesos, el total de gastos tributarios será de \$3.664.818 millones de los cuales \$2.669.761 millones están contenidos en normas relativas a los impuestos y \$ 995.057 millones corresponden a regímenes de promoción.



Fuente: Elaboración ASAP en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

Como se observa en el Gráfico, el gasto tributario se concentra principalmente en el Impuesto al Valor Agregado, las Contribuciones a la Seguridad Social y en el Impuesto a las Ganancias, que alcanzan a explicar el 76% del gasto tributario total.

Para el caso del Impuesto al Valor Agregado, el Proyecto de Ley de Presupuesto contempla un gasto tributario de \$2.006.455 millones, que equivale al 1,36% del PBI. De ese monto, el 86,6% se origina en las exenciones y alícuotas reducidas establecidas en la ley del tributo y el restante 13,4% es consecuencia de los beneficios otorgados por diversos regímenes de promoción económica. Las exenciones se concentran en los sectores salud y educación: entre los primeros figuran exenciones a la prestación de servicios de salud del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, mientras que en el sector educación las exenciones corresponden a servicios educativos.

El Gasto Tributario del Impuesto a las Ganancias, equivale al 20,6% del total del gasto tributario y alcanza los \$756.448 millones (0,51% del PBI). Los beneficios más importantes en este tributo corresponden a las exenciones de las ganancias de las remuneraciones de los magistrados, de asociaciones civiles, mutuales y otras sin fines de lucro.

El Gasto Tributario correspondiente a las Contribuciones a la Seguridad Social (3,91% del total del Gasto Tributario) está previsto en \$ 143.421 millones (0,10% del PBI), destacándose la reducción de las Contribuciones Patronales por zona geográfica (\$ 42.109 millones) prevista en la reforma tributaria del año 2017.

En el Impuesto sobre los Combustibles, se estima un gasto tributario de \$427.086 millones (0,29% del PBI). La mayor parte de estos Gastos se origina en la diferencia de alícuotas entre las naftas y el Gasoil (sólo se considera el consumo de automóviles gasoleros), en el Régimen para la producción y uso sustentable de los biocombustibles, Leyes Nros. 26.093 y 26.334 y en la exención vigente para los combustibles utilizados en la zona sur del país.

GASTOS TRIBUTARIOS EN LA REPUBLICA ARGENTINA
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2022 – 2023

IMPUESTO	2022		2023	
	MILL. DE \$	% DEL PIB	MILL. DE \$	% DEL PIB
TOTAL	2.185.415,7	2,67	3.664.818,7	2,49
- En normas de los impuestos	1.571.289,7	1,92	2.669.761,4	1,81
- En regímenes de promoción económica	614.126,0	0,75	995.057,3	0,68
VALOR AGREGADO	1.177.222,1	1,44	2.006.455,5	1,36
- En normas del impuesto	999.700,2	1,22	1.737.193,9	1,18
- En regímenes de promoción económica	177.522,0	0,22	269.261,5	0,18
GANANCIAS	459.356,5	0,56	756.448,6	0,51
- En normas del impuesto	230.445,9	0,28	401.127,7	0,27
- En regímenes de promoción económica	228.910,6	0,28	355.320,9	0,24
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	125.078,4	0,15	143.421,7	0,10
- En normas del impuesto	103.774,8	0,13	105.275,2	0,07
- En regímenes de promoción económica	21.303,5	0,03	38.146,5	0,03
COMBUSTIBLES	190.955,1	0,23	427.086,0	0,29
- En normas del impuesto	169.776,1	0,21	380.406,8	0,26
- En regímenes de promoción económica	21.179,0	0,03	46.679,2	0,03
CREDITOS Y DEBITOS EN CTAS BANCARIAS	37.393,8	0,05	6.432,4	0,00
- En normas del impuesto	37.393,8	0,05	6.432,4	0,00
INTERNOS	66.358,5	0,08	108.552,3	0,07
- En normas del impuesto	4.270,4	0,01	5.596,4	0,00
- En regímenes de promoción económica	62.088,1	0,08	102.955,9	0,07
COMERCIO EXTERIOR	82.598,9	0,10	154.144,7	0,10
- En regímenes de promoción económica	82.598,9	0,10	154.144,7	0,10
BIENES PERSONALES	25.928,5	0,03	33.729,0	0,02
- En normas del impuesto	25.928,5	0,03	33.729,0	0,02
IMPUESTOS DIVERSOS	20.523,9	0,03	28.548,5	0,02
- En regímenes de promoción económica	20.523,9	0,03	28.548,5	0,02

Fuente: Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

6. Cupos fiscales

A continuación, se expone de manera sintética los principales puntos del “Capítulo IV: De Los Cupos Fiscales” que engloba los artículos N°23 al N°30 del proyecto de ley del presupuesto 2023, comparando en cada caso con lo oportunamente fijado en el presupuesto 2022.

Tema	NUEVO/IDEM respecto al presupuesto vigente en 2022	En millones de \$	
		2023	2022
Fuente Renovables producción Energía Eléctrica	IDEM 2022	17.861	42.500
Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable integrada a la red eléctrica	IDEM 2022	500	516
Establecimientos industriales con Educación Técnica	IDEM 2022	2.390	2.210
Fomento a la inversión de Capital de Riesgo en Empresas de las áreas de ciencia, tecnología e innovación productiva	IDEM 2022	3.000	2.000
Desarrollo y producción de la Biotecnología Moderna	IDEM 2021	700	350
Vivienda social (empresas ejecutoras de obras)	IDEM 2022	3.500	3.500
IVA devolución créditos fiscales Bienes de Uso	IDEM 2022	15.000	15.000
Beneficios Promoción de la Economía del Conocimiento	IDEM 2022	70.000	15.400

Fuente: Elaboración Propia en base al Proyecto de Presupuesto Nacional 2023

Surgen dos aspectos relevantes, por un lado, el fuerte incremento del cupo fiscal para la promoción de la economía del conocimiento y, en claro contraste, la drástica reducción del cupo orientado al apoyo de fuentes renovables de producción de energía eléctrica.

Por otra parte, se mantienen los cupos fiscales para fomentar la construcción de viviendas sociales y el correspondiente a IVA crédito Fiscal para ser asignado conforme al mecanismo que establezca el Ministerio de Economía.

7. Disposiciones sobre recursos en el articulado

Como se indicó en la Introducción, un análisis exhaustivo de la previsión de ingresos no puede obviar, naturalmente, las posibles modificaciones tributarias que contemple, implícita o explícitamente, el Proyecto oficial. A pesar de que la Ley N° 24.156, en su artículo 20, establece que el Presupuesto no podrá contener disposiciones ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos, es habitual que el presupuesto contenga este tipo de disposiciones.

Estas cuestiones son incorporadas en el articulado del Proyecto de Ley que, por otra parte, contiene dos Capítulos específicos dentro del Título I, para definir los principales lineamientos sobre los ingresos (Capítulo III: De las normas sobre recursos y el Capítulo IV: De los cupos fiscales). Sin embargo, muchas de las modificaciones tributarias no están contempladas en estos capítulos específicos sino en el Capítulo XI: Otras disposiciones.

Los artículos del PPN 2023 que contienen disposiciones sobre recursos son:

Art. 19 Capítulo III: Dispónese el ingreso como contribución al Tesoro Nacional de la suma de PESOS OCHO MIL DOSCIENTOS VEINTE MILLONES (\$ 8.220.000.000) de acuerdo con la distribución indicada en la planilla anexa al presente artículo. El Jefe de Gabinete de Ministros establecerá el cronograma de pagos.

Art. 20 Capítulo III: Fíjase en la suma de PESOS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL (\$ 1.589.225.000) el monto de la tasa regulatoria nuclear según lo establecido en el primer párrafo del artículo 26 de la Ley Nacional de la Actividad Nuclear N° 24.804 y su modificatoria.

Art. 38 Capítulo VII: Autorízase al órgano responsable de la coordinación de los sistemas de administración financiera a emitir Letras del Tesoro hasta alcanzar un importe en circulación de valor nominal de PESOS SEIS BILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES (V.N. \$ 6.664.451.000.000) o su equivalente en otras monedas, para dar cumplimiento a las operaciones previstas en el programa financiero. Estas letras deberán ser reembolsadas en el mismo ejercicio financiero en que se emiten.

Art. 39 Capítulo VII: Fíjense en la suma de PESOS OCHOCIENTOS MIL MILLONES (\$ 800.000.000.000) y en la suma de PESOS CUATROCIENTOS MIL MILLONES (\$ 400.000.000.000) los montos máximos de autorización a la TESORERÍA GENERAL DE LA NACIÓN dependiente de la SUBSECRETARÍA DE PRESUPUESTO de la SECRETARÍA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMÍA y a la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES), respectivamente, para hacer uso transitoriamente del crédito a corto plazo a que se refieren los artículos 82 y 83 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 y sus modificatorias.

Art. 50 Capítulo IX: Establécese como crédito presupuestario para transferencias a cajas previsionales provinciales de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) la suma de PESOS CIEN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CUATRO (\$ 100.922.664.874) para financiar gastos corrientes dentro del Programa Transferencias y Contribuciones a la Seguridad Social y Organismos Descentralizados, Grupo 07, Transferencias a Cajas Previsionales Provinciales.

La ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) transferirá mensualmente a las provincias que no transfirieron sus regímenes previsionales al ESTADO NACIONAL, en concepto de anticipo a cuenta, del resultado definitivo del sistema previsional provincial, el equivalente a una doceava parte del último monto total del déficit –provisorio o definitivo– determinado de acuerdo con el Decreto N° 730 del 8 de agosto de 2018 y sus normas complementarias y/o modificatorias. La ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) será la encargada de determinar los montos totales a transferir a cada provincia.

Art. 55 Capítulo X: Exímese del impuesto sobre los combustibles líquidos y del impuesto al dióxido de carbono, previstos en los Capítulos I y II del Título III de la Ley N° 23.966 texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, respectivamente, a las importaciones de gasoil y diésel oil y su venta y/o entrega en el mercado interno, realizadas durante el año 2023, a los fines de compensar los picos de demanda de tales combustibles, que no pudieran ser satisfechos por la producción local, destinados al abastecimiento del mercado de generación eléctrica. Autorízase a importar bajo el presente régimen para el año 2023, el volumen de TRES MILLONES OCHOCIENTOS MIL METROS CÚBICOS (3.800.000 m³), conforme la evaluación de su necesidad y autorización previa realizada por la SECRETARÍA DE ENERGÍA del MINISTERIO DE ECONOMÍA.

Art. 67 Capítulo X: Facúltase al PODER EJECUTIVO NACIONAL a incrementar, durante el año fiscal 2023, los montos previstos en el inciso z) del artículo 26 y en el anteúltimo párrafo del inciso c) del artículo 30 de la Ley de Impuestos a las Ganancias, texto ordenado 2019 y sus modificaciones.

Art. 72 Capítulo X: ARTÍCULO 72.- Incorpórase, resultando de aplicación a partir de la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial, como Capítulo sin número a continuación del Capítulo II de la Ley N° 27.679, el siguiente:

“Capítulo...

Incentivo a la Inversión y Producción Argentina

Artículo 2.1.- Créase el “Régimen de Incentivo a la Inversión y Producción Argentina” mediante el cual las personas humanas, sucesiones indivisas y los sujetos establecidos en el artículo 53 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, residentes en la REPÚBLICA ARGENTINA, podrán declarar de manera voluntaria ante la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS, entidad autárquica en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMÍA, la tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior, en las condiciones previstas en el presente Capítulo, dentro de un plazo que se extenderá desde la fecha de entrada en vigencia del presente Régimen y hasta transcurrido el plazo de TRESCIENTOS SESENTA (360) días corridos desde aquel momento, inclusive.

La tenencia de moneda extranjera en el país y en el exterior que se exteriorice en los términos de este Régimen, es aquella que no hubiera sido declarada a la fecha de su entrada en vigencia, en los términos del artículo 8° de la Ley N° 27.613 de acuerdo al procedimiento que a esos efectos establezca la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS.

Los fondos incluidos en la declaración voluntaria de la moneda extranjera deberán depositarse en una Cuenta Especial de Depósito y Cancelación para la Inversión y Producción Argentina (CEPRO.Ar), en alguna de las entidades comprendidas en el régimen de la Ley N° 21.526 y sus modificaciones, en la forma y en los plazos que establezcan la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS y el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

Los fondos declarados deberán afectarse, únicamente, al giro de divisas por el pago de importaciones para consumo, incluidos servicios, destinados a procesos productivos, no siendo aplicable en estos casos el Sistema de Capacidad Económica

Financiera operativizado por la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS y debiendo dicho organismo implementar un esquema específico de Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI) para estos giros.

Artículo 2.2.- Establécese un impuesto especial que se determinará sobre el valor de la tenencia que se declare -que cumplimente lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 27.613- expresada en moneda nacional al momento de ingreso a la cuenta especial, conforme las siguientes alícuotas:

- a) Ingresados desde la fecha de entrada en vigencia del presente Régimen y hasta transcurrido el plazo de NOVENTA (90) días corridos desde dicha vigencia, ambas fechas inclusive: CINCO POR CIENTO (5%).
- b) Ingresados desde el día siguiente de vencido el plazo del inciso a) y hasta transcurrido el plazo de NOVENTA (90) días corridos, ambas fechas inclusive: DIEZ POR CIENTO (10%).
- c) Ingresados desde el día siguiente de vencido el plazo del inciso b) y hasta transcurrido el plazo de CIENTO OCHENTA (180) días corridos, ambas fechas inclusive: VEINTE POR CIENTO (20%).

Art. 83 Capítulo XI: Establécese para el Ejercicio 2023 una asignación de PESOS VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS MILLONES (\$ 25.200.000.000) a favor de la Provincia de La Rioja, y de PESOS QUINIENTOS MILLONES (\$ 500.000.000) a favor de los municipios de la mencionada provincia.

Art. 90 Capítulo XI: El PODER EJECUTIVO NACIONAL, las Provincias y los Municipios, como titulares del servicio público de distribución de energía eléctrica de su respectiva jurisdicción, deberán controlar y garantizar el estricto cumplimiento del pago de las transacciones por consumos de energía, potencia y sus conceptos asociados, por parte de los prestadores del servicio público de distribución de energía eléctrica de cada jurisdicción.

A tal efecto, se establece un período de SEIS (6) meses, desde la entrada en vigor de la presente ley, a fin de que cada jurisdicción concedente determine, establezca y/o adecúe su regulación, de ser ello necesario, para que se asegure y garantice el pago de las facturas que emitidas y que en un futuro emita COMPAÑÍA ADMINISTRADORA DEL MERCADO MAYORISTA ELÉCTRICO S.A. (CAMMESA) por los citados conceptos.

Dado el carácter de servicio público tanto de la distribución como del transporte de la energía eléctrica, las jurisdicciones provinciales resultarán solidariamente.

responsables en el marco del presente régimen. En tal sentido, y vencido dicho plazo, la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, a través del MINISTERIO DE ECONOMÍA, podrá retener, de los fondos comprometidos en los convenios de transferencias presupuestarias suscriptos entre cada jurisdicción provincial y cualquier entidad del SECTOR PÚBLICO NACIONAL, la suma que por consumos de energía y potencia adeude a COMPAÑÍA ADMINISTRADORA DEL MERCADO MAYORISTA ELÉCTRICO S.A. (CAMMESA) el prestador del servicio público de distribución de energía eléctrica a su cargo.

8. Conclusiones

En términos generales, puede considerarse que la estimación de recursos incluida en el proyecto de presupuesto 2023 es conservadora respecto del conjunto de supuestos de carácter externo y de legislación tributaria empleados para su confección. Entendiendo en este sentido, que la nominalidad que efectivamente se registre en el transcurso de 2023 puede diferir, a la suba, respecto a la prevista en el proyecto.

Por ello, la cuestión a tener en cuenta al analizar el cálculo de recursos es la evolución de los agregados macroeconómicos que genera la actual situación económico-política, en un contexto de inestabilidad provocado por la salida de la pandemia sanitaria a nivel mundial y por la guerra activa entre Ucrania y Rusia. Por lo que se desprende, que el presente cálculo de recursos dependerá de los resultados de las políticas a implementar por el Gobierno para recuperar la actividad y apuntalar las reservas para garantizar el desarrollo en los periodos siguientes.