

9. SEPARATA – Impacto del Gasto Tributario en las cuentas públicas

La presente separata tiene por objeto poner de manifiesto los beneficios impositivos que sectores específicos de la sociedad reciben a expensas de la sostenibilidad de las cuentas públicas. Usualmente, los beneficiarios de estos incentivos promocionales son grupos empresarios y grandes firmas. El peso relativo de estos beneficios, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PIB, es un hecho que ha llamado la atención de las autoridades del Fondo Monetario Internacional. En efecto, en un reciente comunicado de prensa, dicha institución ha recomendado la evaluación de la efectividad de los mismos

(<https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/09/12/pr22302-argentina-statement-by-imf-md-kristalina-georgieva-on-argentina>).

En particular, dichas reducciones impositivas o gastos tributarios surgen cuando, por aplicación de diferentes regímenes, se reducen las obligaciones impositivas que benefician a un determinado sector lo que disminuye la recaudación total.

Se denomina gasto tributario al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objeto de beneficiar o favorecer el desarrollo de determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos. Implica, por lo tanto, una transferencia de recursos públicos implementada a través de una reducción de las obligaciones tributarias con relación a un impuesto de referencia, en lugar de un gasto directo.

Dicho de otro modo, la disminución del gasto tributario es una vía que permitiría robustecer los recursos del sector público y contar con mayor financiamiento para el desarrollo de las políticas públicas prioritarias.

Esto es, el Proyecto de Presupuesto aquí presentado refleja las decisiones de política económica del Gobierno Nacional y es consistente con los acuerdos establecidos por la Nación. En ese sentido, plantea un resultado primario deficitario –medido en base caja de -1,9% del PIB- que podría ser mejorado si el gasto tributario se revisara a la baja.

En función de lo expuesto, se acompaña información relevante referida al gasto tributario a fin de propiciar su análisis por parte de los Señores Legisladores.

A continuación, se expone el total de Gastos Tributarios en forma comparativa 2022/2023. El total de Gastos tributarios para el año 2023 asciende a 2,49% del PIB, que se agrupa en dos componentes principales. Por un lado, se encuentran los derivados de normas impositivas **(1,81 % del PIB)** y los derivados de Regímenes de Promoción Económica **(0,68 del PIB)**.

GASTOS TRIBUTARIOS

ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2022 - 2023

CUADRO NRO. 1

IMPUESTO	2022		2023	
	Millones de \$	% PIB	Millones de \$	% 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
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
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
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: Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

**GASTOS TRIBUTARIOS INCLUIDOS EN LAS NORMAS DE LOS IMPUESTOS
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2022 - 2023**

CUADRO NRO. 2

GASTO TRIBUTARIO	2022		2023	
	Millones de \$	% PIB	Millones de \$	% PIB
TOTAL (excluidos regímenes de promoción)	1,571,289.7	1.92	2,669,761.4	1.81
IMPUESTO A LAS GANANCIAS	230,445.9	0.28	401,127.7	0.27
- Exenciones	230,445.9	0.28	401,127.7	0.27
1. Ganancias de asociaciones civiles, fundaciones, mutuales y coop.	82,732.4	0.10	107,281.6	0.07
2. Deducción especial para trabajadores en relación de dependencia que desarrollan su actividad en la Patagonia	18,608.3	0.02	55,995.9	0.04
3. Ganancias provenientes de la explotación de derechos de autor y las restantes ganancias derivadas de derechos amparados por la ley N° 11.723	Sin dato		Sin dato	
4. Ganancias obtenidas por personas humanas residentes en el país, provenientes de la compraventa de acciones y demás títulos valores con cotización en bolsas	Sin dato		Sin dato	
5. Exención de los ingresos de magistrados y funcionarios de los Poderes Judiciales nacional y provinciales	129,105.2	0.16	237,850.2	0.16
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	999,700.2	1.22	1,737,193.9	1.18
- Exenciones	444,518.3	0.54	776,230.2	0.53
1. Prestaciones médicas a obras sociales y al INSSJyP	177,995.3	0.22	307,978.5	0.21
2. Servicios educativos	88,097.9	0.11	158,588.9	0.11
3. Intereses por préstamos de bancos a gobiernos nacionales, provinciales y municipales	6,995.1	0.01	9,306.9	0.01
4. Intereses de préstamos para vivienda	10,660.2	0.01	12,374.3	0.01
5. Medicamentos de uso humano. Venta mayorista y minorista	69,193.4	0.08	123,426.0	0.08
6. Ventas a consumidores finales, Estado y asociaciones sin fines de lucro de: - Leche fluida o en polvo, entera o descremada sin aditivos	4,888.9	0.01	8,505.5	0.01
7. Asociaciones deportivas y espectáculos deportivos amateurs	3,040.1	0.00	5,472.6	0.00
8. Libros, folletos e impresos	30,699.1	0.04	55,262.7	0.04
9. Edición y venta de diarios, revistas y publicaciones periódicas	52,948.4	0.06	95,314.8	0.06
11. Entradas a espectáculos teatrales, conciertos y recitales musicales y prestaciones personales de los trabajadores del teatro	Sin dato		Sin dato	
12. Servicios de agencias de lotería y otros explotados por el Estado	Sin dato		Sin dato	
- Alícuotas reducidas	555,181.8	0.68	960,963.7	0.65
1. Construcción de viviendas	159,973.6	0.20	275,645.9	0.19
2. Carnes, frutas, legumbres y hortalizas frescas	265,701.7	0.32	445,674.9	0.30
3. Medicina prepaga y sus prestadores	53,742.9	0.07	103,257.5	0.07
4. Productos de panadería	75,763.6	0.09	136,385.4	0.09
5. Obras de arte	Sin dato		Sin dato	

Fuente: Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

**GASTOS TRIBUTARIOS INCLUIDOS EN LAS NORMAS DE LOS IMPUESTOS
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2022 - 2023**

CUADRO NRO. 2 (Cont.)

GASTO TRIBUTARIO	2022		2023	
	Millones de \$	% PIB	Millones de \$	% PIB
IMPUESTOS SOBRE LOS COMBUSTIBLES	169,776.1	0.21	380,406.8	0.26
2. Diferencia entre las alícuotas aplicadas a las naftas y al gasoil	107,869.1	0.13	261,349.6	0.18
3. Cómputo como pago a cuenta del Impuesto al Valor Agregado (Servicios de Transporte) y del Impuesto a las Ganancias (Actividad Agropecuaria y Minera) del 45% del impuesto sobre combustibles líquidos contenidos en las compras de gas oil destinado a las respectivas	24,072.6	0.03	27,476.4	0.02
4. Exención de los combustibles líquidos a ser utilizados en la zona sur del país	29,436.0	0.04	69,505.6	0.05
5. Reducción del Impuesto sobre los Combustibles, Ley 23.966, por incorporación al gasoil de biodiesel no gravado.	8,398.0	0.01	22,074.3	0.01
6. Exención del Impuesto sobre Combustibles para el biodiesel utilizado en la generación de energía eléctrica	0.4	0.00	0.9	0.00
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	103,774.8	0.13	105,275.2	0.07
1. Reducción Contribuciones Patronales por zona geográfica (diferencia respecto de la vigente en Capital Federal). Dec. N° 814/2001 y modif.	44,980.9	0.06	51,945.0	0.04
2. Sector textil y economías regionales. Monto de la detracción al 100%, equivalente al monto máximo. Dto 814/2001 y modif.	3,815.7	0.00	3,871.9	0.00
3. Servicios de Medios Audiovisuales. Contribuciones Patronales como crédito fiscal en IVA. (Ley 27467, art. 91)	15,882.2	0.02	28,126.8	0.02
4. REPRO II. Decreto 232/2021	8,921.8	0.01	-	0.00
5. Sector Salud. Decreto 34/2021	29,472.6	0.04	20,056.1	0.01
6. Norte Grande. Decreto 191/2021	300.2	0.00	601.3	0.00
7. Empleo Joven 493/21 y 711/21	332.8	0.00	530.7	0.00
8. Actores. Base imponible máxima. Dto 830/2021	68.6	0.00	143.3	0.00
IMPUESTOS INTERNOS	4,270.4	0.01	5,596.4	0.00
1. Diferencia de la alícuota sobre las bebidas analcohólicas y jarabes, según incluyan o no un contenido mínimo de jugo de frutas	4,270.4	0.01	5,596.4	0.00
IMPUESTO SOBRE LOS BIENES PERSONALES	25,928.5	0.03	33,729.0	0.02
1. Exención de los depósitos en entidades financieras	25,928.5	0.03	33,729.0	0.02
2. Exención de las cuotas sociales de cooperativas	Sin dato		Sin dato	
IMPUESTO SOBRE LOS CREDITOS Y DEBITOS EN CTAS BANCARIAS	37,393.8	0.05	6,432.4	0.00
1. Empleadores Actividades de Salud. Reducción Alícuota. Dto 300/2020	37,393.8	0.05	6,432.4	0.00

Fuente: Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

GASTOS TRIBUTARIOS ORIGINADOS EN REGIMENES DE PROMOCION ECONOMICA
ESTIMACIONES PARA LOS AÑOS 2022 - 2023

CUADRO NRO. 3

GASTO TRIBUTARIO	2022		2023	
	Millones de \$	% PIB	Millones de \$	% PIB
TOTAL	614,126.0	0.75	995,057.3	0.68
I - Promoción industrial. Decretos Nros. 2.054/92, 804/96, 1.553/98 y 2.334/06.	38,972.3	0.05	24,199.9	0.02
- Exención IVA compras y saldo	38,078.0	0.05	23,563.0	0.02
- Exención Impuesto a las Ganancias	894.2	0.00	636.9	0.00
II - Promoción no industrial. Ley N° 22.021 y Decreto N° 135/06.	0.9	0.00	0.5	0.00
- Exención Impuesto a las Ganancias	0.9	0.00	0.5	0.00
III - Promoción de la actividad minera. Ley N° 24.196.	22,329.3	0.03	58,074.3	0.04
- Impuesto a las Ganancias. Beneficios diversos	3,640.2	0.00	6,552.9	0.00
- Estabilidad fiscal: impuestos diversos	813.2	0.00	1,463.8	0.00
- Exención Derechos de Importación	17,875.9	0.02	50,057.5	0.03
IV - Promoción económica de Tierra del Fuego. Ley N° 19.640.	290,309.3	0.36	519,720.3	0.35
- Liberación IVA compras y ventas	132,182.8	0.16	236,333.9	0.16
- Exención Impuesto a las Ganancias	37,143.7	0.05	88,571.7	0.06
- Exención Derechos de Importación	58,905.8	0.07	91,873.1	0.06
- Alícuota reducida Impuestos Internos sobre productos electrónicos	62,077.0	0.08	102,941.6	0.07
V - Reintegro a las ventas de bienes de capital de fabricación nacional. Decreto 379/01.	10,579.7	0.01	13,630.3	0.01
- Pago de impuestos nacionales con bonos de crédito fiscal	10,579.7	0.01	13,630.3	0.01
VI - Promoción de las Sociedades de Garantía Recíproca. Ley N° 24.467.	20,156.4	0.02	23,011.9	0.02
- Deducción en el Impuesto a las Ganancias de los aportes de capital y los destinados al fondo de riesgo, de los socios protectores y partícipes en las sociedades de garantía recíproca	18,881.8	0.02	21,355.0	0.01
- Exención en el Impuesto a las Ganancias de las sociedades de garantía recíproca	432.7	0.00	562.5	0.00
- Exención en el Impuesto al Valor Agregado de los ingresos de las sociedades de garantía recíproca	841.8	0.00	1,094.4	0.00
VII - Régimen para la promoción y el fomento de la investigación y el desarrollo científico y tecnológico. Ley 23.877.	374.3	0.00	1,122.8	0.00
- Pago del Imp a las Ganancias con certificados de crédito fiscal	374.3	0.00	1,122.8	0.00
VIII - Régimen de fomento de la educación técnica. Ley 22.317.	2,210.0	0.00	2,390.0	0.00
- Pago de cualquier impuesto nacional con certificados de crédito fiscal	2,210.0	0.00	2,390.0	0.00
IX - Régimen de inversiones para bosques cultivados. Ley N° 25.080.	116.5	0.00	135.4	0.00
- Estabilidad fiscal. Exención Derechos de Exportación	103.0	0.00	116.6	0.00
- Estabilidad fiscal. Exención Imp. sobre Créditos y Débitos en Cta. Corriente	13.5	0.00	18.7	0.00
X - Régimen de promoción de la Economía del Conocimiento Ley 27.506	31,609.4	0.04	53,036.4	0.04
- Monto de la detracción al 100%, equivalente al monto máximo (art. 8) y bono de crédito fiscal, equivalente a 1,6 veces el monto de las contribuciones patronales	21,303.5	0.03	38,146.5	0.03
- Impuesto a las Ganancias	10,305.9	0.01	14,889.9	0.01
XI - Régimen de Promoción de la Industria Naval Argentina. Ley 27.418	96.2	0.00	163.1	0.00
- Exención de Derechos de Importación	96.2	0.00	163.1	0.00
XII - Régimen para la producción y uso sustentable de los biocombustibles. Leyes Nros. 26.093 y 26.334. Bioetanol.	21,179.0	0.03	46,679.2	0.03
- No gravabilidad Impuesto sobre los Combustibles. Ley N° 23.966	21,179.0	0.03	46,679.2	0.03
XIII - Régimen de fomento del uso de fuentes renovables de energía. Leyes Nros 26.190 y 27.191.	10,161.2	0.01	15,918.1	0.01
- Pago de impuestos nacionales con certificados de crédito fiscal y exención de Derechos de Importación	10,161.2	0.01	15,918.1	0.01
XIV - Régimen para el fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa. Ley N° 27.264.	153,048.4	0.19	216,212.4	0.15
- Pago a cuenta en el impuesto a las Ganancias del 100% impuesto sobre los Débitos y Créditos en Cta. Corriente	153,048.4	0.19	216,212.4	0.15
XV - Régimen autopartismo argentino. Ley N° 27.263.	12,218.0	0.01	19,815.9	0.01
- Pago de impuestos nacionales con certificados de crédito fiscal	6,600.0	0.01	7,881.6	0.01
- Exención de Derechos de Importación	5,618.0	0.01	11,934.3	0.01
XVI - Régimen de apoyo al capital emprendedor. Ley 27.349.	39.1	0.00	70.4	0.00
- Deducción de los aportes de inversión en el Impuesto a las Ganancias	39.1	0.00	70.4	0.00
XVII - Régimen de fomento a la generación distribuida de energía renovable integrada a la red eléctrica pública. Ley N° 27.424 Art. 28.	726.0	0.00	876.2	0.00
- Pago de impuestos nacionales con certificados de crédito fiscal	726.0	0.00	876.2	0.00

Fuente: Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

A efectos de facilitar el análisis de los Señores Legisladores, se ha seleccionado un conjunto de gastos tributarios, que concentran casi el 60% del total (1,49% del PIB). Para cada beneficio, sea proveniente de un impuesto o de un régimen de promoción, se consigna el gasto expresado en Pesos y en % del PIB y el eventual impacto en la política pública, zona o actividad económica promocional.

BENEFICIO	GASTO TRIBUTARIO <i>Estimado, en millones de \$</i>		COMENTARIOS
IMPUESTO A LAS GANANCIAS Exención de los ingresos de magistrados de los Poderes Judiciales nacional y provinciales.	Año 2022 Año 2023	\$129.105 <i>0,16% PIB</i> \$237.850 <i>0,16% PIB</i>	No contemplaría una política pública asociada a este beneficio. Influye negativamente en la equidad, igualdad y progresividad del impuesto con relación al resto de los contribuyentes asalariados.
IMPUESTO A LAS GANANCIAS Ganancias de asociaciones civiles, fundaciones, mutuales y cooperativas.	Año 2022 Año 2023	\$82.732 <i>0,10% PIB</i> \$107.282 <i>0,07% PIB</i>	Revisión del beneficio evaluando impacto económico, optimización del universo beneficiado y mejora de la trazabilidad. Parte del universo beneficiado comprende a instituciones bancarias y empresas aseguradoras
IVA Alícuotas reducidas.	Año 2022 Año 2023	\$555.182 <i>0,68% PIB</i> \$960.964 <i>0,65% PIB</i>	Evaluar el impacto y resultado de la medida otorgada a cada sector involucrado, considerando la incidencia del impuesto en cada etapa de la cadena comercial. Aumenta la regresividad del impuesto que se aplique alícuota reducida tanto a las obras de arte, medicina prepaga como a los productos de panadería y construcción de viviendas
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL Regímenes de reducción de contribuciones	Año 2022 Año 2023	\$103.775 <i>0,13% PIB</i> \$105.275 <i>0,07% PIB</i>	La política pública asociada debe tener un límite temporal y/o con reducción gradual, con la medición de impacto correspondiente.

IMPUESTO SOBRE LOS BIENES PERSONALES Exenciones sobre depósitos en entidades financieras	Año 2022 \$25.928 <i>0,03% PIB</i> Año 2023 \$33.729 <i>0,02% PIB</i>	Debe adicionarse la eventual pérdida de recaudación por la dispensa del impuesto con relación a los inmuebles rurales tanto del país como del exterior
REGIMENES DE PROMOCIÓN ECONÓMICA Promoción económica de Tierra del Fuego.	Año 2022 \$290.309 <i>0,36% PIB</i> Año 2023 \$519.720 <i>0,35% PIB</i>	Régimen vigente desde la década del '70, con el objetivo principal de fomentar el incremento de la población en la Isla. Revisión de política pública actual asociada, y posible reducción gradual del beneficio.
REGIMENES DE PROMOCIÓN ECONÓMICA Régimen para el fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa Ley N° 27.264 Pago a cuenta en el impuesto a las Ganancias del 100% impuesto sobre los Débitos y Créditos en Cta. Corriente	Año 2022 \$153.048 <i>0,19% PIB</i> Año 2023 \$216.212 <i>0,15% PIB</i>	Debería considerarse la trazabilidad entre las percepciones bancarias efectivamente acreditadas con aquellas que se computan como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias. Considerando que ambos tributos tienen diferentes destinos del producido de la recaudación, termina reduciendo el impacto recaudatorio de un impuesto progresivo y coparticipable
SUBTOTAL	Año 2022 \$1.340.080 <i>1,64 % PIB</i> Año 2023 \$2.181.033 <i>1,48 % PIB</i>	
RESTO BENEFICIOS	Año 2022 \$845.336 <i>1,03% PIB</i> Año 2023 \$1.483.786 <i>1,01% PIB</i>	Otros beneficios correspondientes a regímenes de promoción y dispensas tributarias.
TOTAL BENEFICIOS	Año 2022 \$2.185.416 <i>2,67% PIB</i> Año 2023 \$3.664.819 <i>2,49% PIB</i>	

Asimismo, existen otros beneficios no incluidos en gastos tributarios:

C. ESTIMACION OTROS BENEFICIOS NO INCLUIDOS EN GASTOS TRIBUTARIOS	Importe	% del PIB	Importe c/ PIB 2023
1. Ganancias. ADR tributan al 7% en vez de la escala gral que llega al 35%	s/d		
2. Ganancias. Dividendos	s/d		
3. Ganancias. Plataformas digitales sin establecimiento en el país exentos	s/d		
4. Ganancias. No diferimiento del Ajuste por inflación impositivo	237	0.39	315.55
5. IVA. Exención a la locación de inmuebles rurales	s/d		-
6. Reintegro IVA exportadores	112.32	0.19	153.73
7. Diferimiento de IVA de 60 días para las MIPYME	162.85	0.27	218.46
8. IVA. Aparatos informáticos. Computadoras importadas al 10.5%	s/d		-
9. Bienes Personales. Exencion inmuebles rurales	292	0.48	388.37
10. Contribuciones Patronales. Deduciones Art 22 Ley 27541	111.8	0.19	-
11. Comercio Exterior. Reintegros	240	0.4	323.64
12. Ley 26509 de Emergencia Agropecuaria	6	0.01	8.09
13. Subsidios de tasa par Plan Ganadero, y programas del Min de Des Prod	90	0.16	129.46
14. Bienes personales. Responsable sustituto. Bienes y participaciones. Paga 0,50% sobre la diferencia	s/d		
15. Ganancias. Ganadería. Valuación al costo histórico. Se podría valorar a reposición/mercado	s/d		
16. IVA. Honorarios al Directorio exentos en el impuesto	162	0.29	233.02
17. Ganancias. Renta de fuente extranjera x compra venta de títulos y acciones a moneda dura. Si fueran	s/d		
18. REPRO Subsidio General	11.5	0.02	16.18
TOTAL OTROS BENEFICIOS	1,425.47	2.4	